impiegando modelli all'uopo elaborati che tenevano già in considerazione la modificazione introdotta con la decretazione d'urgenza.

È da dire, inoltre, che questa situazione, che è risultata di particolare rilievo per le Province, ha destato minori preoccupazioni da parte dei Comuni sia per la maggiore facilità con la quale essi potevano ottenere il rispetto del saldo programmatico, in presenza di una crescita delle entrate ottenuta con l'apporto della compartecipazione all'IRPEF, sia perché l'incidenza delle spese correlate a modifiche legislative è decisamente inferiore rispetto alle Province.

Maggiore rilievo riveste la questione dell'allocazione in bilancio della quota IRPEF devoluta che in un numero non irrilevante di casi è stata riportata in bilancio al titolo II. Si è avuto modo di notare che, stante l'espressa indicazione di tale voce nel modello ministeriale tra le entrate tributarie, qualche ente che aveva operato diversamente ha comunque riportato nel modello per il patto di stabilità l'ammontare di tale entrata sia nel titolo I che nel II. In questo caso, anche non essendo turbato il risultato del saldo, per via della esclusione dal computo dei trasferimenti, è emerso nel raffronto con i dati di consuntivo un maggiore importo dei titoli di entrata. All'opposto si pone il comportamento di altri Enti che hanno ritenuto opportuno detrarre dalle entrate finali l'importo della quota di compartecipazione dell'IRPEF anche in assenza di una precisa indicazione al riguardo. Questi Enti, pur avendo computato tra le entrate proprie la quota di compartecipazione come indicato nel modello ministeriale, ne hanno poi dedotto l'importo come entrata con carattere di eccezionalità. 127

I comportamenti seguiti, comportando il peggioramento del saldo, vanno ascritti ad una condotta prudente ed evidenziano una particolare attenzione da parte delle amministrazioni a non turbare la logica della comparabilità di dati omogenei tra gli esercizi a confronto.

Come per le Province, anche per i 1.758 Comuni esaminati sono state poste sotto osservazione quelle voci contabili che non trovano immediato riscontro nel conto del bilancio e, in particolare, le entrate e le spese con carattere di eccezionalità, ¹²⁸ rilevandosi che generalmente esse non sembrano assumere valori tali da influire sull'andamento complessivo.

Analizzando i risultati conseguiti complessivamente dai Comuni, in linea generale, si rinviene una notevole dinamica di crescita delle voci di entrata rilevanti nel biennio, essendo intervenuta in particolare la devoluzione della quota del 4,5% dell'IRPEF.

127 Conseguentemente in 976 Comuni il controllo di capienza tra la voce "entrate con carattere di eccezionalità" e la voce "compartecipazione IRPEF" ha dato esito positivo. Inoltre alcuni Enti hanno anche riportato la quota di compartecipazione per fictio nell'esercizio 2000.

per *fictio* nell'esercizio 2000.

128 Dall'analisi svolta è emerso che per i Comuni le spese eccezionali flettono quanto a pagamenti (-1,49%). Per quanto riguarda gli impegni le spese con carattere di eccezionalità aumentano del 4,6%. Nel complesso si rileva che l'incidenza delle detrazioni dovute alle spese eccezionali sul totale delle spese è decisamente meno rilevante rispetto alle Province e non sembra possa avere determinato un'influenza distorsiva rispetto al raggiungimento degli obiettivi.

Comuni - Obiettivi consolidati.

(migliaia di euro)

ENTRATA	2000	2002			
Incassi netti 2002	20.388.016	23.743.898			
SPESA	PAGAI	MENTI	(*)IMPEGNI		
	2000	2002	2000	2002	
TITOLO I - SPESE CORRENTI	29.576.694	31.262.362	31.180.346	32.526.184	
Interessi passivi	1.848.054	1.921.402	1.993.646	1.906.609	
Spese sostenute sulla base di trasf. con vincolo di destinazione dallo Stato, dalla U.E. e dagli altri Enti partecipanti al patto	1.772.964	2.724.690	1.888.287	2.885.208	
Spese con carattere di eccezionalità	881.604	868.463	789.078	821.289	
SPESE CORRENTI correlate a modifiche legislative	21.997	127.306	59.190	104.788	
SPESE CORRENTI rilevanti ai fini del saldo finanziario	25.052.075	25.620.500	26.450.145	26.808.290	
SPESE CORRENTI di cui all'art. 3 della legge n. 75/02	309.093	17.751	335.394	9.588	
SPESE CORRENTI soggette al vincolo del 6%	25.361.168	25.638.251	26.785.539	26.817.878	
SALDO FINANZIARIO	-4.664.059	-1.876.603			
Obiettivo programmatico		-4.780.661			
Rispetto saldo		si			
Obiettivo pagamenti		26.882.838			
Rispetto obiettivo pagamenti		si			
Obiettivo pagamenti		28.392.671			
Rispetto obiettivo pagamenti		si			

^(*) Solo 1729 Comuni hanno fomito il dato degli impegni necessario per la verifica del relativo obiettivo.

La seguente tabella concerne la verifica del rispetto dei tre obiettivi programmatici del 2002, nel complesso dei Comuni esaminati.

Comuni - rispetto dei tre obiettivi del patto di stabilità 2002 (per Regione)

Ф	inati		etto dei 3 piettivi	del 2,5	o del limite 5% del SF 2000	6% dei	limite del pagamenti 2000	(*)rispetto del limite del 6% degli impegni 2000	
Regione	Enti esaminati	Comuni	% sul totale degli Enti esaminati	Comuni	% sul totale degli Enti esaminati	Comuni	% sul totale degli Enti esaminati	Comuni	% sul totale degli Enti esaminati
PIEMONTE	109	81	74,3	106	97,2	92	84,4	90	82,6
LOMBARDIA	332	242	72,9	311	93,7	288	86,7	273	83,7
LIGURIA	44	33	75,0	42	95,5	37	84,1	36	81,8
VENETO	211	150	71,1	200	94,8	175	82,9	174	82,9
FRIULI V. GIULIA	39	19	48,7	31	79,5	26	66,7	26	68,4
EMILIA ROMAGNA	152	114	75,0	141	92,8	135	88,8	132	87,4
TOSCANA	130	106	81,5	125	96,2	115	88,5	114	88,4
UMBRIA	26	21	80,8	25	96,2	23	88,5	24	92,3
MARCHE	56	38	67,9	51	91,1	43	76,8	45	80,4
LAZIO	76	52	68,4	70	92,1	58	76,3	64	87,7
ABRUZZO	41	28	68,3	38	92,7	32	78,0	33	80,5
MOLISE	8	3	37,5	7	87,5	3	37,5	5	62,5
CAMPANIA	142	78	54,9	118	83,1	98	69,0	99	73,3
PUGLIA	143	104	72,7	134	93,7	115	80,4	120	84,5
BASILICATA	27	18	66,7	26	96,3	23	85,2	20	76,9
CALABRIA	58	29	50,0	44	75,9	39	67,2	44	78,6
SICILIA	126	79	62,7	103	81,7	100	79,4	97	79,5
SARDEGNA	38	19	50,0	31	81,6	24	63,2	24	64,9
Totale	1.758	1.214	69,1	1.603	91,2	1.426	81,1	1.420	82,1

^(*) La % sul totale degli Enti esaminati relativa agli impegni è stata calcolata su 1729 Enti.

Anche per i Comuni si osserva, come per le Province, che è stato maggiormente rispettato l'obiettivo del saldo; ciò in relazione all'andamento dinamico delle entrate rilevanti per il patto. Il dato del saldo osservato a livello aggregato dimostra inoltre un miglioramento non indifferente. Il livello del rispetto dell'obiettivo relativo agli impegni di spesa corrente è appena superiore a quello relativo al limite ai pagamenti.

Ciò conferma che i Comuni sono stati avvantaggiati dalla mancata esclusione della quota di compartecipazione IRPEF dalle entrate rilevanti per il patto e che gli sforzi per limitare la spesa sono stati condotti maggiormente nella gestione di competenza. Infatti è l'obiettivo del limite ai pagamenti che fa rilevare il più basso livello di adempimento. D'altronde anche se le manovre di contenimento della spesa di cassa si rilevano di immediata efficacia, quelle di competenza sono necessarie per ottenere risultati nel medio periodo.

Il limite agli impegni della spesa corrente risulta osservato da un numero piuttosto rilevante di Comuni (1.420 su 1.729), superato, comunque, dal numero di Enti che rispetta il limite ai pagamenti (1.426 Comuni).

Relativamente al saldo emerge che una situazione di pieno rispetto da parte di tutti i Comuni del relativo obiettivo non si riscontra in nessuna Regione. Si evidenzia, poi, che i casi più numerosi di mancato rispetto dell'obiettivo (oltre il 20%) si addensano in due Regioni distribuite nelle diverse aree geografiche del Paese (una al Nord, una al Sud).

Il rispetto di tutti gli obiettivi fissati per il 2002, che costituisce la condizione necessaria per poter procedere ad assunzioni di personale, avviene in 1.214 Comuni pari al 69,1% di quelli esaminati. Si tratta di una situazione di adempimento ridotta rispetto a quella evidenziata nelle Province. L'allocazione geografica degli Enti non adempienti è più estesa, con una decisa prevalenza delle aree meridionali ed insulari.

Le tabelle che seguono indicano la quantificazione in termini finanziari dei risultati conseguiti dai Comuni in ordine agli obiettivi del patto 2002; i dati, sintetizzati per Regione, sono stati elaborati aggregando i saldi finanziari 2000, nonché i pagamenti e gli impegni correnti del medesimo esercizio riferiti ai Comuni appartenenti ad una stessa Regione e calcolando sugli stessi i tre obiettivi programmatici di livello regionale.

Comuni – rispetto dell'obiettivo del saldo 2002

(migliaia di euro

REGIONE	N. Enti	saldo finanziario 2000	Obiettivo 2002	saldo finanziario 2002	scostamer obiettiv	
	Enti	2000	2002	2002	val. ass.	%
PIEMONTE	109	-279.189	-286.169	-93.276	192.893	67,41
LOMBARDIA	332	-113.191	-116.021	381.803	497.824	429,08
LIGURIA	44	-152.891	-156.713	4.239	160.952	102,70
VENETO	211	-68.118	-69.821	142.626	212.447	304,27
FRIULI V. GIULIA	39	-67.075	-68.752	-53.885	14.867	21,62
EMILIA ROMAGNA	152	77.817	75.871	258.311	182.440	240,46
TOSCANA	130	-126.716	-129.884	135.798	265.682	204,55
UMBRIA	26	-83.987	-86.086	-20.033	66.053	76,73
MARCHE	56	-63.606	-65.196	6.053	71.249	109,28
LAZIO	76	-461.445	-472.981	-149.145	323.836	68,47
ABRUZZO	41	-52.163	-53.467	-14.572	38.895	72,75
MOLISE	8	-4.794	-4.914	5.463	10.377	211,18
CAMPANIA	142	-1.054.968	-1.081.342	-778.199	303.143	28,03
PUGLIA	143	-475.460	-487.347	-240.742	246.605	50,60
BASILICATA	27	-70.103	-71.856	-34.498	37.358	51,99
CALABRIA	58	-245.379	-251.513	-207.381	44.132	17,55
SICILIA	126	-1.340.987	-1.374.512	-1.164.455	210.057	15,28
SARDEGNA	38	-81.805	-83.851	-54.710	29.141	34,75
Totale complessivo	1.758	-4.664.059	-4.780.661	-1.876.603	2.904.058	60,75

Comuni - rispetto del vincolo del 6% sui pagamenti

(migliaia di euro)

REGIONE	n. Enti	Pagamenti 2000	Obiettivo pagamenti 2002	Pagamenti 2002	Scostamer da obiettiv (A-B)	
			(A)	(B)	val.ass.	%
PIEMONTE	109	1.813.652	1.922.471	1.856.859	65.612	3,41
LOMBARDIA	332	4.367.332	4.629.372	4.429.168	200.204	4,32
LIGURIA	44	1.001.638	1.061.736	1.034.220	27.516	2,59
VENETO	211	1.969.201	2.087.353	1.994.048	93.305	4,47
FRIULI V. GIULIA	39	519.858	551.050	520.660	30.390	5,51
EMILIA ROMAGNA	152	2.553.767	2.706.993	2.476.639	230.354	8,51
TOSCANA	130	2.110.632	2.237.270	2.135.364	101.906	4,55
UMBRIA	26	438.816	465.145	448.181	16.964	3,65
MARCHE	56	621.414	658.698	620.708	37.990	5,77
LAZIO	76	2.909.649	3.084.228	2.925.694	158.534	5,14
ABRUZZO	41	411.135	435.803	425.402	10.401	2,39
MOLISE	8	63.321	67.120	69.651	-2.531	3,77
CAMPANIA	142	2.112.814	2.239.583	2.167.354	72.229	3,23
PUGLIA	143	1.421.213	1.506.486	1.450.775	55.711	3,70
BASILICATA	27	178.369	189.071	172.379	16.692	8,83
CALABRIA	58	506.073	536.437	537.293	-856	0,16
SICILIA	126	2.068.083	2.192.168	2.068.022	124.146	5,66
SARDEGNA	38	294.203	311.855	305.835	6.020	1,93
Totale complessivo	1.758	25.361.168	26.882.838	25.638.251	1.244.587	4,63

Tab. 5 - Comuni - rispetto del vincolo del 6% sugli impegni

(migliaia di euro)

REGIONE	n. Impegni Enti 2000		Obiettivo impegni 2002 (A)	Impegni 2002 (B)	Scostamento da obiettivo (A-B)		
			(^)	(0)	val. Ass.	val. <u>%</u>	
PIEMONTE	109	1.920.121	2.035.328	1.991.265	44.063	2,16	
LOMBARDIA	326	4.611.689	4.888.390	4.691.518	196.872	4,03	
LIGURIA	44	1.053.887	1.117.120	1.086.503	30.617	2,74	
VENETO	210	2.059.673	2.183.253	2.078.505	104.748	4,80	
FRIULI V. GIULIA	38	531.341	563.221	518.609	44.612	7,92	
EMILIA ROMAGNA	151	2.677.105	2.837.731	2.598.341	239.390	8,44	
TOSCANA	129	2.214.212	2.347.065	2.251.368	95.697	4,08	
UMBRIA	26	461.205	488.877	473.404	15.473	3,17	
MARCHE	56	641.216	679.689	641.179	38.510	5,67	
LAZIO	73	3.265.079	3.460.984	3.085.126	375.858	10,86	
ABRUZZO	41	442.066	468.590	446.621	21.969	4,69	
MOLISE	8	69.691	73.872	74.405	-533	0,72	
CAMPANIA	135	2.193.549	2.325.162	2.283.186	41.976	1,81	
PUGLIA	142	1.496.880	1.586.693	1.529.309	57.384	3,62	
BASILICATA	26	177.749	188.414	179.659	8.755	4,65	
CALABRIA	56	540.703	573.146	550.093	23.053	4,02	
SICILIA	122	2.122.705	2.250.068	2.031.673	218.395	9,71	
SARDEGNA	37	306.668	325.068	307.114	17.954	5,52	
Totale complessivo	1.729	26.785.539	28.392.671	26.817.878	1.574.794	5,55	

Emerge il conseguimento degli obiettivi a livello aggregato in quasi tutte le Regioni, anche con consistenti differenziali positivi: 2.904 milioni di euro sul saldo programmatico, 1.244 sui pagamenti e 1.574 sugli impegni. Riguardo quest'ultimo dato si precisa che non tutti i Comuni esaminati (1.729) hanno fornito le informazioni concernenti gli impegni di spesa del 2002 –neanche sulla base di stime provvisorie– adducendo quale motivazione, l'impossibilità di calcolare in modo attendibile detta voce prima della elaborazione del rendiconto della gestione finanziaria per tale esercizio.

Dai dati complessivi relativi alle Amministrazioni comunali in ordine al rispetto degli obiettivi del patto, si evince che l'andamento crescente delle entrate rilevanti impatta positivamente sulla determinazione dei saldi finanziari dell'aggregato dei Comuni, infatti, il saldo finanziario riportato nel 2002, pur restando di segno negativo, migliora rispetto al 2000 di ben 2.787 milioni di euro, consentendo il conseguimento dell'obiettivo programmatico con un largo differenziale positivo. Sempre dai dati complessivi si nota nel biennio un aumento degli incassi netti del 16,46%.

Sul fronte della spesa si evidenzia, ugualmente, una crescita di quelle correnti, pari al 5,7%, tuttavia tale aumento non si riverbera sulla quantificazione finale dei pagamenti netti, ¹²⁹ in quanto incrementi piuttosto rilevanti si notano nelle spese connesse a modifiche legislative e nelle spese sostenute sulla base di trasferimenti con vincolo di destinazione, voci che vengono detratte dalla spesa corrente.

L'aumento sia sul fronte dell'entrata che della spesa, degli interventi finanziati da Enti partecipanti al patto, può essere addebitato ad un più esteso utilizzo dei fondi strutturali. Si tratta di un fenomeno rilevato anche per le Province che nel complesso non dovrebbe esplicare effetti determinanti sul saldo.

L'esame che segue è riferito a due distinti gruppi di Comuni; il primo è composto dalle città più popolose, molte delle quali sono capoluoghi di Provincia ed erano, peraltro, assoggettate a più onerosi adempimenti in sede di monitoraggio. Degli Enti esaminati il 93,2% risulta aver conseguito l'obiettivo del saldo programmatico.

La situazione consolidata a livello regionale degli adempimenti per il patto relativa a questi Enti di maggiori dimensioni è riportata nella seguente tabella.

Comuni superiori a 60.000 abitanti - Rispetto dei tre obiettivi del patto di stabilità 2002

Ф	inati	rispetto dei 3 obiettivi		del 2,	o del limite 5% del SF 2000	del	o del limite 6% dei nenti 2000	rispetto del limite del 6% degli impegni 2000		
Regione Enti esaminati		Comuni	% sul totale degli Enti esaminati	Comuni	% sul totale degli Enti esaminati	Comuni	% sul totale degli Enti esaminati	n. Comuni	% sul totale degli Enti esaminati	
PIEMONTE	4	4	100,0	4	100,0	4	100,0	4	100,0	
LOMBARDIA	11	10	90,9	11	100,0	11	100,0	10	90,9	
LIGURIA	2	2	100,0	2	100,0	2	100,0	2	100,0	
VENETO	5	5	100,0	5	100,0	5	100,0	5	100,0	
FRIULI V. GIULIA	2	2	100,0	2	100,0	2	100,0	2	100,0	
EMILIA ROMAGNA	12	11	91,7	12	100,0	12	100,0	12	100,0	
TOSCANA	11	9	81,8	11	100,0	11	100,0	9	81,8	
UMBRIA	2	2	100,0	2	100,0	2	100,0	2	100,0	
MARCHE	2	2	100,0	2	100,0	2	100,0	2	100,0	
LAZIO	3	2	66,7	2	66,7	2	66,7	3	100,0	
ABRUZZO	2	2	100,0	2	100,0	2	100,0	2	100,0	
CAMPANIA	10	6	60,0	7	70,0	7	70,0	9	90,0	
PUGLIA	9	8	88,9	9	100,0	9	100,0	9	100,0	
BASILICATA	1	1	100,0	1	100,0	1	100,0	1	100,0	
CALABRIA	5	3	60,0	4	80,0	4	80,0	4	80,0	
SICILIA	6	5	83,3	5	83,3	5	83,3	6	100,0	
SARDEGNA	1	1	100,0	1	100,0	1	100,0	1	100,0	
Totale	88	75	85,2	82	93,2	82	93,2	83	94,3	

¹²⁹ La verifica incrociata tra i dati rilevanti per il patto e gli omologhi dati del rendiconto –lasciando inalterate le voci desumibili solo dai prospetti di monitoraggio del patto– conferma il raggiungimento dell'obiettivo programmatico con un notevole scarto positivo.

¹³⁰ Per questa categoria di Enti sono stati acquisiti i prospetti di 88 Comuni distribuiti in tutte le Regioni.

Dai dati sopra esposti risulta che i Comuni di maggiori dimensioni dimostrano un più elevato livello di adempimento per tutti e tre gli obiettivi del patto; infatti sono 75 i Comuni che li raggiungono, pari all'85% di quelli esaminati.

L'obiettivo del limite agli impegni fa rilevare il più alto livello di adempimento: infatti solo 5 Comuni non lo raggiungono. Gli altri due obiettivi sono entrambi rispettati ampiamente, infatti, solo 6 Comuni non li conseguono. Nonostante una larga maggioranza degli Enti esaminati abbia rispettato la misure del saldo, per questa categoria di Enti lo scarto positivo è percentualmente inferiore a quello riportato dall'aggregato di Comuni più ampio.

L'obiettivo aggregato a livello regionale, calcolato sulla base dei saldi finanziari realizzati da ogni Comune, è stato raggiunto in tutte le Regioni. Tutti gli aggregati regionali fanno registrare un miglioramento del proprio saldo oltre i parametri fissati dal patto.

Anche relativamente al contenimento della spesa corrente la maggioranza dei Comuni si dimostra in linea con i propri obiettivi. Le Regioni nelle quali il livello di adempimento è meno esteso sono la Campania e la Calabria. Nella Calabria, inoltre, i risultati raggiunti dai Comuni "virtuosi" non si sono dimostrati sufficienti a compensare lo scostamento negativo dall'obiettivo programmatico realizzato dagli altri Comuni.

Nel complesso non trovano conferma le difficoltà emerse in precedenza da parte dei Comuni di maggiori dimensioni ad adeguarsi agli obiettivi di saldo stabiliti.

La situazione consolidata degli adempimenti per il patto relativa ai Comuni con popolazione inferiore o uguale a 60.000 abitanti è riportata nella seguente tabella.

Comuni > 5.000 abitanti e <a 60.000 - rispetto dei tre obiettivi del patto di stabilità 2002

	nati		rispetto dei 3 obiettivi		o del limite 5% del SF 2000	del	o del limite 6% dei nenti 2000	(*)rispetto del limite del 6% degli impegni 2000	
Regione	Enti esaminati	Comuni	% sul totale degli Enti esaminati	Comuni	% sul totale degli Enti esaminati	Comuni	% sul totale degli Enti esaminati	n. Comuni	% sul totale degli Enti esaminati
PIEMONTE	105	77	73,3	102	97,1	88	83,8	86	81,9
LOMBARDIA	321	232	72,3	300	93,5	277	86,3	263	83,5
LIGURIA	42	31	73,8	40	95,2	35	83,3	34	81,0
VENETO	206	145	70,4	195	94,7	170	82,5	169	82,4
FRIULI V. GIULIA	37	17	45,9	29	78,4	24	64,9	24	66,7
EMILIA ROMAGNA	140	103	73,6	130	92,9	123	87,9	120	86,3
TOSCANA	119	97	81,5	115	96,6	104	87,4	105	89,0
UMBRIA	24	19	79,2	23	95,8	21	87,5	22	91,7
MARCHE	54	36	66,7	49	90,7	41	75,9	43	79,6
LAZIO	73	50	68,5	67	91,8	56	76,7	61	87,1
ABRUZZO	39	26	66,7	36	92,3	30	76,9	31	79,5
MOLISE	8	3	37,5	7	87,5	3	37,5	5	62,5
CAMPANIA	132	72	54,5	108	81,8	91	68,9	90	72,0
PUGLIA	134	96	71,6	126	94,0	106	79,1	111	83,5
BASILICATA	26	17	65,4	25	96,2	22	84,6	19	76,0
CALABRIA	53	26	49,1	39	73,6	35	66,0	40	78,4
SICILIA	120	74	61,7	98	81,7	95	79,2	91	78,4
SARDEGNA	37	18	48,6	30	81,1	23	62,2	23	63,9
Totale	1.670	1.139	68,2	1.519	91,0	1.344	80,5	1.337	81,5

(*) La % sul totale degli Enti esaminati relativa agli impegni è stata calcolata su 1641 Enti.

Dai dati rilevati risulta che, dei 1670 Comuni con popolazione compresa tra i 5.000 e i 60.000 abitanti esaminati, 1.139 hanno conseguito tutti gli obiettivi del patto (68%). L'obiettivo maggiormente rispettato rimane quello del saldo: infatti solo 151 Comuni non lo raggiungono (pari al 9%).

Nel complesso i Comuni di minori dimensioni hanno realizzato un saldo finanziario 2002 in linea con l'obiettivo e con uno scarto positivo pari a 1.695 milioni di euro, passando da una situazione di disavanzo ad una di segno opposto.

L'obiettivo aggregato a livello regionale, calcolato sulla base dei saldi finanziari realizzati da ogni Comune, è stato raggiunto in tutte le Regioni. Tutti gli aggregati regionali fanno registrare un miglioramento del proprio saldo oltre i parametri fissati dal patto.

Anche relativamente agli obiettivi di contenimento della spesa corrente la maggioranza dei Comuni esaminati si dimostra in linea con i propri obiettivi. Tuttavia le percentuali di adempimento sono meno elevate rispetto a quelle dell'insieme di Comuni in precedenza esaminato e si registrano alcune situazioni regionali di mancato adempimento. In alcune Regioni, infatti, i risultati raggiunti dai Comuni "virtuosi" non si sono dimostrati sufficienti a compensare lo scostamento negativo dagli obiettivi programmatici realizzato dagli altri Comuni.

Le Regioni nelle quali il livello di adempimento complessivo è inferiore all'obiettivo stabilito per gli impegni di spesa corrente sono la Calabria e il Molise nelle quali rispettivamente 13 e 3 Comuni non raggiungono l'obiettivo di riduzione.

Quanto ai pagamenti di spesa corrente, le Regioni nelle quali non viene raggiunto l'obiettivo consolidato sono la Campania, la Sardegna e il Molise.

Questa situazione non conferma le considerazioni espresse a conclusione delle indagini sul precedente esercizio; in questo caso le minori dimensioni degli Enti non sembrano costituire un fattore di ausilio al rispetto del patto. Peraltro, è evidente che le difficoltà riguardano gli obiettivi di riduzione della spesa corrente e si concentrano nelle Regioni meridionali.

Conclusioni

La disciplina del patto di stabilità per il 2002 si è dimostrata maggiormente impegnativa rispetto a quella dell'esercizio precedente, essendo stati introdotti ulteriori obiettivi rispetto a quello del saldo finanziario. L'azione svolta dall'istituto abbraccia, quindi, sia il saldo che la spesa corrente, quest'ultima in termini di competenza e di cassa, imbrigliando in vincoli più stretti la gestione finanziaria degli Enti. In particolare il vincolo sulla spesa è sembrato poco consono alla situazione di maggiore autonomia di gestione che sarebbe dovuta conseguire dall'applicazione della riforma del titolo V della parte II della Costituzione. La Corte costituzionale ha ritenuto detto limite ammissibile congiuntamente a quello relativo al saldo come misura d'emergenza tesa a realizzare, nell'ambito della manovra finanziaria annuale, un obiettivo di carattere nazionale. Tuttavia emerge che limitazioni di questo genere non possono essere protratte oltre un periodo limitato di tempo, in quanto diversamente esplicherebbero l'effetto di comprimere le scelte di allocazione delle risorse da parte degli Enti. Va aggiunto che la finanziaria per il 2002 aveva rafforzato le misure del patto prevedendo sanzioni incisive accompagnate da un sistema premiante che, tuttavia, sono venute meno in forza di un intervento legislativo correttivo.

Sono state, invece, reintrodotte limitazioni alla facoltà di procedere ad assunzioni sulla base del risultato ottenuto in tale esercizio, analogamente a quanto previsto per l'esercizio precedente.

Tutti questi interventi dimostrano che persistono difficoltà nel mettere a punto una disciplina efficace e ben calibrata del patto interno, in quanto, da un lato, essa deve essere tale da non comprimere in modo troppo costrittivo la possibilità degli Enti di svolgere la loro attività istituzionale secondo le prerogative garantite dalla Costituzione; dall'altro lato, che la stessa disciplina deve risultare efficace per concorrere alla realizzazione di più complessi equilibri di finanza pubblica al cui rispetto l'Italia si è impegnata.

Un rilievo a parte merita la costruzione di vincoli di bilancio che devono essere stabiliti tenendo conto di una serie di variabili che sostanzialmente tendono a escludere dal computo le voci di entrata e di spesa che possono avere un andamento non armonico nel triennio. A questo riguardo va notato che la disciplina del 2002 non ha considerato per i Comuni un fattore che ha

in qualche modo turbato la composizione delle entrate correnti dei Comuni. Si tratta della quota conferita dell'IRPEF che per molti Enti ha assorbito completamente i trasferimenti dello Stato.

Dall'esame del complesso dei dati esaminati, tratti sia dai prospetti di rilevazione che dai rendiconti, si nota che permangono difficoltà nell'applicazione della normativa che regola l'istituto che sono dovute alla complessità della stessa ed alla sua continua mutevolezza.

La questione maggiormente significativa riguarda la quota IRPEF che ha ingenerato comportamenti non conformi da parte dei Comuni quanto alla allocazione in bilancio e all'inserimento del dato relativo nei modelli del patto interno. I Comuni più prudenti, pur in assenza di una espressa indicazione in tal senso, hanno escluso il relativo importo dal computo del saldo finanziario nella logica di eliminare le voci che possono turbare l'andamento nel triennio.

In ogni caso la questione dell'assegnazione della quota IRPEF incide in modo molto rilevante nel computo del saldo, assegnando una maggiore entrata tributaria non dovuta allo sforzo fiscale dei Comuni e facilita enormemente, per gli Enti che hanno seguito le regole di calcolo previste, il raggiungimento del risultato.

Per i Comuni, pertanto, l'azione del patto si è maggiormente esplicata sul fronte della spesa.

I risultati raggiunti dalle Province e dai Comuni sul piano macroeconomico sono anche nel 2002 conformi agli obiettivi del saldo fissati dalla legge finanziaria. Inoltre emerge che i margini positivi vanno ad espandersi.

Tuttavia il numero delle Province che non hanno rispettato l'obiettivo del saldo (5) anche se inferiore a quello del 2001 non appare irrilevante e il livello di realizzazione più basso si colloca nelle Regioni del sud.

L'insieme dei Comuni di grandi dimensioni (oltre i 60.000 abitanti) incontra minori difficoltà nell'adeguarsi alla disciplina del patto. Infatti, in tale categoria di Enti si rinvengono le più alte percentuali di rispetto degli obiettivi del patto, anche se l'esame aggregato del dato del saldo dimostra un miglioramento dell'obiettivo programmatico che fa registrare un differenziale positivo meno elevato rispetto a quello raggiunto dall'insieme dei Comuni più piccoli. I Comuni di minore dimensione, infatti, migliorano il proprio saldo rispetto al vincolo prefissato in percentuale maggiore. Osservando, peraltro, la numerosità dei Comuni che sono rientrati nei parametri del patto 2002, va sottolineato che il livello di adempienza a tutti gli obiettivi si attesta, per gli Enti di grandi dimensioni all'85,2% e per quelli meno popolosi, attorno al 68%.

Per gli Enti di minori dimensioni si rileva difficile il rispetto dei limiti all'espansione della spesa in termini sia di impegni che di pagamenti e la situazione delle Regioni meridionali appare più complessa. Va segnalato, al riguardo, che queste stesse Regioni riportano i livelli di spesa pro capite meno elevati, per cui lo sforzo di imbrigliarla ulteriormente appare più arduo.

L'aver affiancato agli interventi per la riduzione del disavanzo anche azioni dirette sulla spesa ha ristretto le possibilità di correzione, risultando inefficaci rispetto alle seconde le misure svolte sul versante delle entrate. Inoltre, l'aver puntato anche su manovre indirizzate alla gestione di competenza può produrre risultati durevoli nel medio periodo. Infatti, si è avuto modo di rilevare che lo slittamento in avanti dei pagamenti conseguente alle manovre di cassa, può dare risultati soddisfacenti nel breve periodo, ma, se protratto nel tempo, comporta inevitabilmente l'impossibilità di ulteriori dilazioni della spesa per cui il rispetto del patto diventa di estrema problematicità.

4.3 Il patrimonio degli Enti locali

L'indagine sui conti del patrimonio, riferita ai dati di consuntivo dell'esercizio 2002, prende in considerazione un campione di 64 Province e 918 Comuni appartenenti alle classi demografiche quinta e superiori (su un totale di 100 Province e 1.395 Comuni).

I conti non presi in considerazione sono quelli per i quali, all'atto dell'inserimento, il sistema informatico non ha riscontrato la necessaria quadratura e sono stati quindi avviati i contatti con gli Enti interessati per individuare le cause di discordanza o disomogeneità.

Le maggiori difficoltà sono emerse con riferimento alle voci dell'attivo, per le quali l'uso di diverse metodologie espositive e la non uniformità dei criteri valutativi non ha finora consentito di procedere all'aggregazione dei risultati per tutti gli Enti oggetto dell'indagine. La spiegazione del fenomeno consiste probabilmente nel fatto che mentre le voci del passivo, riferite per la maggior parte a debiti, derivano quasi sempre direttamente dalle scritture finanziarie ed espongono, pertanto, valori corrispondenti a movimenti effettivi in numerario, le componenti attive (quelle, in particolare, riferite a "immobilizzazioni" immateriali, materiali e finanziarie) sono rappresentate normalmente da importi ricavati da valutazioni, come pure sono ricavate da valutazioni le variazioni (da conto "finanziario" e da "altre cause") previste in corrispondenza con le singole voci oggetto di rappresentazione nel conto.

Sarebbe opportuno, nell'ambito dei principi e regole generali di contabilità, rendere obbligatorio l'impiego di metodologie di rilevazione e criteri di valutazione che, senza essere rigidamente uniformi, ma anzi consentendo opportuna elasticità, risultino almeno compatibili con i sistemi di contabilità economica previsti dal SEC 95, in modo da raggiungere un sufficiente grado di comparabilità.¹³¹

La percentuale di rappresentatività del campione è sinteticamente esposta nelle due tabelle che seguono, separatamente per le Province e per i Comuni, con aggregazione su base regionale:

Tabella n. 1 Conto del Patrimonio - Esercizio 2002 - Province: Enti oggetto di esame

regione	Province competenza	Province esaminate	Inc. %		
PIEMONTE	8	3	37,50		
LOMBARDIA	11	7	63,64		
LIGURIA	4	2	50,00		
VENETO	7	5	71,43		
FRIULI V. GIULIA	4	1	25,00		
EMILIA ROMAGNA	9 .	3	33,33		
TOSCANA	10	8	80,00		
UMBRIA	2	2	100,00		
MARCHE	4	2	50,00		
LAZIO	5	4	80,00		
ABRUZZO	. 4	4	100,00		
MOLISE	2	1	50,00		
CAMPANIA	5	2	40,00		
PUGLIA	5	4	80,00		
BASILICATA	2	2	100,00		
CALABRIA	5	4	80,00		
SICILIA	9	7	77,78		
SARDEGNA	4	3	75,00		
TOTALE	100	64	64,00		

¹³¹ Per le Amministrazioni dello Stato, in attuazione dei principi fissati dall'art. 14 comma 1 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n.279 e al dichiarato fine di una maggiore espressività degli elementi patrimoniali in linea con la classificazione delle poste attive e passive riportata nel SEC'95, è stato emanato il Decreto interministeriale 18 aprile 2002, recante "Nuova classificazione degli elementi attivi e passivi del patrimonio dello Stato e loro criteri di valutazione"; ad esso ha fatto seguito la circolare 12 marzo 2003, n.13. Sempre per le Amministrazioni statali è stato pubblicato, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze in data 22 aprile 2004, il Manuale dei principi in tema di contabilità analitica, organizzata per centri di costo.

XIV LEGISLATURA

DI

LEGGE

RELAZIONI

Tabella n. 2 Conto del patrimonio – Esercizio 2002 - Comuni: Enti oggetto d'esame

	5	5	€	3	7	,	8	3	9)	1	0	1	1	тот	ALE
REGIONE	Comuni competenza	Comuni esaminati	Comuni	Comuni esaminati	Comuni competenza	Comuni esaminati	Comuni competenza	Comuni esaminati								
PIEMONTE	15	11	34	22	25	11	2	1	1	1			1	1	78	47
LOMBARDIA	58	32	104	62	49	17	7	5	3	1			1	1	222	118
LIGURIA	5	5	14	12	8	6	1	1					1	1	29	25
TRENTINO A. ADIGE	2		7		2		1	1	1						13	1
VENETO	36	26	77	58	24	18	1	1	2	1	2				142	104
FRIULI V. GIULIA	9	3	17	6	3	2	1		1	1					31	12
EMILIA ROMAGNA	26	19	49	31	19	10	4	1	7	4	1	1			106	66
TOSCANA	22	19	47	39	24	20	8	6	2	1	1	1			104	86
UMBRIA	2	2	10	8	7	4			2	2					21	16
MARCHE	8	5	16	11	13	8	1	1	1	1					39	26
LAZIO	15	5	30	20	32	21	1		1	1			1	1	80	48
ABRUZZO	5	5	12	10	11	6	1	1	1	1					30	23
MOLISE	1		1	1	3	1								•	5	2
CAMPANIA	22	11	60	41	50	36	9	5	1	1			1		143	94
PUGLIA	16	14	60	52	41	40	6	4	2	2	1	1			126	113
BASILICATA	1	1	10	6	1	1	1	1							13	9
CALABRIA	9	6	25	17	6	6	4	2	1	1					45	32
SICILIA	24	15	52	27	47	28	5	1	1	1	2	1	1	1	132	74
SARDEGNA	7	4	14	9	11	8	1	1	2						35	22
Totale complessivo	283	183	639	432	376	243	54	32	29	19	7	4	6	5	1395	918

4.3.1 Il patrimonio netto nel conto del patrimonio e nel conto economico: profili generali

L'esame che segue resta in parte descrittivo, non essendo ancora praticabile un utile raffronto comparativo tra le scritture del conto del patrimonio e del conto economico con il conto del bilancio: solo l'adozione di un sistema integrato di contabilità analitica, esteso in base a criteri omogenei (o almeno non incompatibili) ad un numero significativo di Enti, potrebbe consentire interessanti sviluppi.

Nella contabilità dell'Ente territoriale il risultato economico dell'esercizio costituisce differenza tra il valore del patrimonio netto a inizio esercizio e il medesimo valore a fine esercizio. Non sempre, però, la rappresentazione contabile esposta nei documenti di bilancio riporta esattamente tale corrispondenza; in circa il 20% dei conti esaminati i valori in questione non coincidono. La causa più frequente di tali scostamenti, secondo notizie assunte direttamente presso gli Enti coinvolti, è che diverse variazioni del patrimonio netto potrebbero conseguire all'accertamento, in corso di esercizio, di plusvalenze (o minusvalenze) realizzate in occasione di dismissione di partecipazioni o di nuove acquisizioni; in altri casi potrebbero essere operate rivalutazioni di attività o rettifiche di passività che non passano per il conto economico (trasfuso in un modello che consente di rappresentare i soli fatti di gestione). Altre ragioni di mancata corrispondenza dei valori indicati sarebbero determinate da riclassificazione del patrimonio immobiliare a seguito di inventariazione (con modifica del valore di libro dell'immobile); da correzione di valori esposti nell'esercizio precedente; da spostamenti contabili diretti a trasferire valori relativi a immobilizzazioni in corso a beni patrimoniali veri e propri (caso che peraltro dovrebbe configurarsi come semplice giroconto, senza modificare il valore complessivo della voce immobilizzazioni materiali); da inserimento di oneri assunti per opere di urbanizzazione concernenti aree poste in vendita.

In tutti i casi in cui la rappresentazione contabile adottata non evidenzi la coincidenza dei valori e ove non sia possibile far emergere chiaramente dalle scritture il conteggio dettagliato degli scostamenti, sarebbe almeno opportuno che degli stessi scostamenti sia dato adeguato ragguaglio nella relazione illustrativa per il Consiglio (art. 151, comma 6 T.U. n.267 del 2000) o in quella del Collegio dei revisori. Di solito, dette relazioni danno ampio spazio alla gestione finanziaria, dedicando, invece, minore attenzione al conto economico ed al conto del patrimonio.

Permangono, dunque, elementi di perplessità circa la validità attuale della disciplina (ormai per molti aspetti superata) introdotta dall'art. 72 del decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77, integralmente riprodotto, a parte meri adeguamenti letterali, nell'art. 230 del T.U. 18 aprile 2000, n.267.

4.3.2 Aspetti della gestione patrimoniale nell'esercizio 2002

Con riguardo alle componenti attive, la ricerca concerne:

- a) per le immobilizzazioni materiali, le variazioni relative ai beni demaniali, nonché a terreni e fabbricati appartenenti al patrimonio sia indisponibile che disponibile;
- b) per le immobilizzazioni finanziarie, le variazioni relative alle partecipazioni (in imprese controllate, collegate od altre) ed ai titoli (investimenti a medio e lungo termine).

Gli elementi indicati risultano quelli più interessanti e consistenti dell'attivo patrimoniale, rimanendo in definitiva escluse, fra le immobilizzazioni materiali (a), solo le voci concernenti macchinari ed impianti, attrezzature e sistemi informatici, automezzi, mobili e macchinari d'ufficio, universalità di beni; fra le immobilizzazioni finanziarie (b) restano escluse soltanto le tipologie di crediti non costituenti attivo circolante (crediti verso imprese controllate, collegate od altre; crediti di dubbia esigibilità o per depositi cauzionali) il cui rilievo, a fronte delle

Nei più recenti orientamenti in tema di contabilità di impresa, è ormai acquisito che l'esigenza di "una rappresentazione corretta e fedele" dei risultati può rendere necessario, in alcuni casi, di discostarsi dallo schema previsto negli artt. 2424 e 2425 del Codice civile, che al riguardo prevede addirittura l'obbligatorietà della deroga, alla condizione che della stessa si dia adeguata spiegazione nella nota integrativa (art.2423, comma 4, Cod.civ.).

partecipazioni e dei titoli, risulta (o dovrebbe risultare, come appresso si evidenzierà), comparativamente assai modesto.

Sono stati acquisiti, inoltre, i dati relativi all'importo globale delle immobilizzazioni materiali e delle immobilizzazioni finanziarie, al fine di porre in evidenza i casi in cui tali importi totali si presentano abnormemente elevati rispetto alla somma delle voci indicate nelle precedenti lettere a) e b). Sono risultati, per le immobilizzazioni materiali, valori del patrimonio immobiliare inferiori a quelli del patrimonio mobiliare e, per le immobilizzazioni finanziarie, crediti che, per l'importo, potrebbero rappresentare un fattore di instabilità o quanto meno di incertezza dell'equilibrio generale del conto. La riferita anomalia è stata riscontrata nei conti relativi ad Enti di diverse dimensioni, ed è pure risultato frequente il fenomeno opposto di Enti nei quali sussiste invece piena coincidenza tra la somma di partecipazioni e titoli e l'importo totale delle immobilizzazioni finanziarie, il che dovrebbe indurre a ritenere che presso tali Enti non sarebbe presente alcun credito inesigibile o di dubbia esigibilità o per depositi cauzionali.

Le valutazioni che seguono evidenziano gli andamenti tendenziali maggiormente significativi che hanno caratterizzato la gestione patrimoniale degli Enti locali nell'esercizio 2002. Non sono possibili precisi riferimenti comparativi con gli esercizi precedenti, essendo a tal fine richiesta la perfetta corrispondenza dei campioni, non ottenibile con le potenzialità attuali del sistema informatico. Possono però effettuarsi accostamenti e raffronti che, per quanto limitati, non perdono di significatività nella misura in cui evidenziano fenomeni persistenti nel tempo.

Le tabelle nn. 3 e 4 evidenziano, aggregati su base regionale, i dati relativi alle variazioni complessive del patrimonio netto rispettivamente per le Province e per i Comuni nel corso dell'esercizio 2002:

Tabella n. 3. Province: Patrimonio netto - consistenze a inizio e fine esercizio e variazione %

(migliaia di euro) Consistenza Consistenza REGIONE Var. % n. Enti Iniziale Finale PIEMONTE 3 128.819 134.824 4,66 LOMBARDIA 7 1.374.253 1.489.509 8,39 LIGURIA 2 101.289 106.837 5,48 817.378 863.961 5,70 VENETO 5 FRIULI V. GIULIA 1 72.350 75.521 4,38 EMILIA ROMAGNA 3 209.676 218.447 4,18 TOSCANA 8 17,73 561.796 661.412 **UMBRIA** 376.495 1,27 2 381.292 MARCHE 147.631 22,67 2 120.345 14,98 LAZIO 4 761.733 875.832 ABRUZZO 4 297.076 316.024 6,38 MOLISE 66.784 -1,95 1 65.483 CAMPANIA 2 341.052 3,78 328.636 **PUGLIA** 940.352 882.487 -6,15 4 BASILICATA 233.317 244.328 4,72 2 CALABRIA 4 444.238 568.318 27,93 SICILIA 7 1.651.072 2.036.263 23,33 SARDEGNA 3 750.725 752.920 0,29 TOTALE 64 9.236.332 10.162.141 10,02

Tabella n.4. Comuni: Patrimonio netto - consistenze a inizio e fine esercizio e variazione %

(migliaia di euro) n. Enti Consistenze consistenze a fine REGIONE Var. % esaminati Iniziali esercizio PIEMONTE 47 3.746.529 3.725.359 -0,57 LOMBARDIA 118 8.791.975 9.207.302 4,72 LIGURIA 25 2.808.633 2.752.086 -2,01 TRENTINO A. ADIGE 9,80 312.536 343.169 1 VENETO 104 3.205.903 3.326.373 3,76 FRIULI V. GIULIA 12 1.358.183 1.388.635 2,24 EMILIA ROMAGNA 66 5.090.088 5.272.513 3,58 TOSCANA 86 3.977.617 3,17 4.103.694 **UMBRIA** 16 848.289 876.099 3,28 MARCHE 26 11,82 1.549.418 1.732.487 4.109.565 LAZIO 48 4.511.095 9,77 **ABRUZZO** 23 1.130.313 1.129.721 -0,05 MOLISE 2 61.641 65.544 6,33 CAMPANIA 94 3.884.751 3.943.397 1,51 PUGLIA 113 4.401.774 4.452.036 1,14 BASILICATA 9 608.571 603.051 -0,91 CALABRIA 32 1.441.444 1.487.739 3,21 SICILIA 74 4.236.947 4.159.574 -1,83 SARDEGNA 22 788.140 787.529 -0,08 TOTALE 918 52.352.317 53.867.401 2,89

Per i Comuni, l'incremento dell'importo totale del patrimonio netto risulta relativamente contenuto attestandosi, su base nazionale, intorno al 2,9%, dato comunque in netta crescita rispetto all'esercizio 2001 ove la percentuale di incremento risultava dell'1,52%¹³³ (si tratta, ripetesi, di semplice accostamento dei dati relativi ai due esercizi distinti e non di precisa comparazione); per le Province, il saldo tra le consistenze ad inizio esercizio e le consistenze finali presenta invece, su piano nazionale, un aumento percentuale di poco superiore al 10% (incremento del precedente esercizio 4,65%)¹³⁴; può dunque ritenersi confermato il maggiore e più ampio *trend* di crescita delle Province rispetto ai Comuni.

Di rilevante interesse è sempre il raffronto tra i valori iniziali e finali del complesso delle attività ed il complesso delle passività, dalla cui differenza si ricava poi l'importo (in valore assoluto) del patrimonio netto.

Le relative tabelle, rispettivamente per Province e Comuni, sono riportate, con aggregazione su base regionale, nel II Volume.

Da esse si ricava che, per le Province, i valori assoluti delle attività passano (importi in migliaia di euro) da 19.046.690 a 21.653.674; per le passività, gli importi in valore assoluto passano da 9.810.358 a 11.491.533: l'incremento percentuale è rispettivamente del 13,69% per le attività e del 17,14% per le passività. Per i Comuni, i valori assoluti delle attività passano da 107.649.440 a 113.546.409 (percentuale di incremento 5,48%); i valori delle passività passano da 55.297.123 a 59.679.007 (percentuale di incremento 7,92%).

Il raffronto con i dati dell'esercizio 2001 (come già detto, in termini di accostamento e non di precisa comparazione) dà luogo a perplessità. In detto esercizio, infatti, l'aumento complessivo delle passività era risultato pari a 14,28% per le Province e a 6,91% per i Comuni; l'incremento delle attività era di 9,28% per le Province e di 4,35% per i Comuni.

¹³³ V. pag. 207 Relazione sull'esercizio 2001

¹³⁴ V. pag. 207 Relazione sull'esercizio 2001

In sintesi, può costruirsi il seguente prospetto riepilogativo:

Attività - Variazione % di crescita

	Esercizio 2001	Esercizio 2002		
Province	9,28	9,28		
Comuni	4,35	5,48		

Passività - Variazione % di crescita

	Esercizio 2001	Esercizio 2002		
Province	14,28	17,14		
Comuni	6,91	7,92		

Per entrambi gli esercizi è confermato che il *trend* di aumento delle passività continua a risultare superiore rispetto a quello delle attività, sia per le Province che per i Comuni. Nelle Province però le percentuali di incremento, sia delle attività che delle passività, risultano maggiori di quelle dei Comuni. In relazione agli importi in valore assoluto, il divario tra incremento delle attività e incremento delle passività non sembra destare preoccupazioni.

Le immobilizzazioni materiali

Gli incrementi di valore dei beni demaniali appaiono di gran lunga superiori rispetto agli incrementi del patrimonio netto.

Nelle due tabelle che seguono sono esposti, sempre aggregati per regione, i dati relativi ai valori dei beni demaniali delle Province e dei Comuni per il 2002, nelle rispettive consistenze ad inizio e a fine esercizio, con indicazione della corrispondente percentuale di incremento:

Tabella n. 5 Province. Esercizio 2002 - Beni demaniali - consistenze a inizio e fine esercizio

(migliaia di euro)

REGIONE	n. enti	Consistenza Iniziale	Consistenza Finale	Var. %
PIEMONTE	3	59.207	69.597	17,55
LOMBARDIA	7	304.700	330.593	8,50
LIGURIA	2	37.509	52.998	41,30
VENETO	5	260.793	295.522	13,32
FRIULI V. GIULIA	1	18.653	21.262	13,99
EMILIA ROMAGNA	3	72.539	79.286	9,30
TOSCANA	8	158.906	191.361	20,42
UMBRIA	2	221.007	223.348	1,06
MARCHE	2	55.516	66.622	20,01
LAZIO	4	146.709	166.633	13,58
ABRUZZO	4	113.956	124.513	9,26
MOLISE	1	6.309	9.095	44,16
CAMPANIA	2	128.494	165.695	28,95
PUGLIA	4	131.785	141.607	7,45
BASILICATA	2	40.347	47.408	17,50
CALABRIA	4	418.988	466.572	11,36
SICILIA	7	160.034	435.202	171,94
SARDEGNA	3	128.061	133.556	4,29
TOTALE	64	2.463.512	3.020.868	22,62

Tabella n. 6 Comuni. Esercizio 2002 - Beni demaniali - consistenze a inizio e fine esercizio

(importi in migliaia di euro) n. enti Consistenza Consistenza Var. Regione esaminati Iniziale **Finale** 418.097 **PIEMONTE** 480.158 14,84 47 1.939.574 12,04 LOMBARDIA 118 2.173.051 350.861 LIGURIA 25 327.126 7,26 TRENTINO ALTO ADIGE 1 45.684 41,60 32.264 935.153 14,92 **VENETO** 104 813.711 FRIULI V. GIULIA 12 178.662 199.163 11,47 EMILIA ROMAGNA 1.194.157 1.366.878 14,46 66 1.461.542 8,58 1.346.074 **TOSCANA** 86 **UMBRIA** 16 183.332 201.818 10,08 21,28 MARCHE 26 239.649 290.645 LAZIO 48 964.416 1.010.483 4,78 152.938 18,75 ABRUZZO 23 181.612 2 27.600 28.328 2,64 MOLISE CAMPANIA 94 697.655 788.167 12,97 113 1.127.267 9,49 **PUGLIA** 1.234.287 **BASILICATA** 9 151.866 163.935 7,95 188.370 13,68 CALABRIA 32 214.143 74 531.537 644.848 21,32 SICILIA 22 SARDEGNA 179.837 202.617 12,67 TOTALE 918 10.694.134 11.973.373 11,96

Emerge dalle tabelle che la crescita in percentuale dei valori dei beni demaniali risulta pari, per le Province, al 22,62%, mentre per i Comuni si attesta su una misura assai inferiore, pari all'11,96%. L'elevata punta del 41,6% riferita ai Comuni della Regione Trentino Alto Adige non appare significativa, in quanto il dato è calcolato con riguardo ad un solo Ente rispetto ai 13 di competenza.

I dati, pur lasciando emergere notevoli disomogeneità tra le diverse aree geografiche, evidenziano la crescente rilevanza, nel patrimonio degli Enti territoriali, dei valori dei beni demaniali. Non è possibile, per ora, stabilire con precisione la composizione dell'incremento, ma è presumibile (tenuto presente che per i beni demaniali acquisiti anteriormente al decreto legislativo n. 77 del 1995 il valore di libro è normalmente prossimo allo zero, in quanto ancorato all'ammontare del residuo debito dei mutui ancora in estinzione, se vi erano) che una parte di esso sia imputabile a nuove acquisizioni, e una parte, forse minore, ad opere di restauro e risistemazione di beni già acquisiti al patrimonio degli Enti; nell'una e nell'altra ipotesi si tratta di aspetti positivi, perché nella prima è configurabile prevalentemente la realizzazione di infrastrutture, nella seconda l'esecuzione di interventi di valorizzazione di beni di notevole pregio e di alto interesse storico, artistico, culturale e ambientale. In entrambi i casi, si tratta di spese di investimento.

Va pure rilevato che l'incremento di che trattasi, nell'ambito delle immobilizzazioni materiali, riguarda pressoché esclusivamente i beni demaniali, dal momento che i valori dei fabbricati sia del patrimonio indisponibile che disponibile (come può rilevarsi dalle tabelle riportate nel II volume) appaiono sostanzialmente stabili o in moderata riduzione.

Nelle Province, ad un modesto incremento medio dei valori del patrimonio indisponibile (1,28%) corrisponde un decremento, poco più marcato, dei valori del patrimonio disponibile (-3,1%): può dunque ritenersi che si è in presenza di dismissioni immobiliari probabilmente vantaggiose ove riferibili a beni di scarsa redditività, con effetti positivi sull'elasticità complessiva degli elementi dell'attivo.

Nei Comuni, l'incremento medio su base nazionale dei valori del patrimonio indisponibile risulta pressoché pari a quello delle Province (1,32%), mentre per i valori del patrimonio disponibile (incremento dello 0,74%) emerge una situazione di sostanziale staticità.

In conclusione, l'incremento delle immobilizzazioni materiali (beni immobili) è riferibile pressoché esclusivamente all'aumento dei valori dei beni demaniali: il dato era già emerso nell'esercizio 2001, in misura più contenuta per le Province (11,1%), più elevata per i Comuni (14,8%).¹³⁵

Per quanto concerne la composizione dei valori afferenti alle immobilizzazioni materiali, la voce in assoluto più elevata, sia per le Province che per i Comuni, è quella dei fabbricati appartenenti al patrimonio disponibile: le tabelle corrispondenti sono riportate nel II volume.

Il fenomeno esiste da tempo ed andrebbe, quindi, attentamente seguito e monitorato. Potrebbe, infatti, affacciarsi il dubbio di una crescita anomala e poco controllata degli uffici pubblici degli Enti e dei beni destinati a servizi: considerato, tuttavia, che i servizi affidati agli Enti locali, già numerosi, hanno avuto, soprattutto negli ultimi anni, notevole incremento (per asili, scuole, servizi sociali e immigrazione, attività assistenziali, sportive, ricreative e culturali), è obiettivamente possibile che la "provvista" di fabbricati del patrimonio indisponibile, nonostante la rilevata "esplosione" sia rimasta, in linea di massima, contenuta rispetto alle esigenze. Con riferimento alla rilevazione in esame, in cui il dato esposto potrebbe risultare indicativo di un eccesso di risorse rispetto alle esigenze, sarebbe utile l'impostazione di parametri per individuare eventuali situazioni di esuberanza dei beni del patrimonio indisponibile rispetto ai compiti istituzionali degli Enti. Va, comunque, registrato positivamente il fatto che la crescita del patrimonio indisponibile sembra, a partire almeno dall'esercizio 2002, assolutamente contenuta.

Un ultimo aspetto di rilievo, sempre a proposito delle immobilizzazioni materiali, è fornito dal rapporto tra il loro totale e la somma dei valori afferente al complessivo patrimonio immobiliare.

Tabella n. 7 – Province: Patrimonio immobiliare Incidenza % sul totale delle immobilizzazioni materiali

(migliaia di euro) Immobilizzazioni totale beni immobili Incidenza Regioni enti materiali e demaniali **PIEMONTE** 3 194.679 129.675 66.61 LOMBARDIA 7 1.588.477 1.301.432 81,93 LIGURIA 2 149.805 116.961 78,08 **VENETO** 5 . 856.310 757.376 88,45 FRIULI V. GIULIA 95.229 1 67.082 70,44 **EMILIA ROMAGNA** 3 270.778 206.416 76,23 TOSCANA 8 800.568 621.086 77,58 **UMBRIA** 2 492.115 429.970 87,37 MARCHE 2 188.289 172.742 91,74 LAZIO 4 876.265 86,69 759.655 ABRUZZO 4 496.333 406.780 81,96 MOLISE 1 35.886 32.561 90,73 CAMPANIA 2 451.781 75,95 343.132 PUGLIA 4 959.434 682.872 71,17 BASILICATA 2 226.536 151.257 66.77 CALABRIA 4 634.881 551.574 86,88 SICILIA 7 1.651.792 1.281.589 77,59 SARDEGNA 3 767.109 527.663 68,79 TOTALE 64 10.736.267 8.539.823 79,54

¹³⁵ V. pag. 210 Relazione sull'esercizio 2001