6.3.2 Province

Nel 2003 la spesa totale di competenza delle 98 Province esaminate ammonta, in termini di impegni, a 15.765 milioni di euro, con un aumento del 12,40% rispetto all'anno precedente. Di tale spesa, il 40,41% è costituito da impegni di conto capitale; nel 2002 gli impegni per nuovi investimenti rappresentavano il 37,41% del totale. Depurando le spese per servizi per conto terzi, gli impegni per nuovi investimenti rappresentano nel 2003 il 43,55% del totale.

Gli impegni di competenza costituiscono nel 2003 il 21,75% degli investimenti delle tre tipologie di enti considerati, con un incremento del 21,43% rispetto all'anno precedente, essendo passati da 5.247 milioni di euro a 6.372 milioni di euro.

Disaggregando i dati per aree geografiche, si nota che gli impegni di conto capitale delle Province aumentano nel nord ovest (30,97%) nel centro (46,40%) e nel sud (17,22%) mentre diminuiscono nel nord est dell'1,55% e nelle isole del 5,06%.

I pagamenti, passati da 1.402 milioni di euro a 1.350 milioni di euro, rappresentano il 13,97% dei pagamenti di competenza di tutti gli enti considerati e sono diminuiti del 3,71%, per effetto della prevalente diminuzione verificatasi in due aree: nel nord ovest (-9,11%) e nel sud (-2,38%). Le tabelle sono pubblicate nel volume II.

Province - Spese per investimenti

	(migliaia di euro)				
	Impegni/comp	Pagamenti/comp	Impegni totali	Pagamenti totali	Residui da riportare
2002	5.247.121	1.401.593	13.219.891	3.352.274	9.867.618
2003	6.371.656	1.349.538	15.943.248	3.810.905	12.132.343
Var.%	21,43	-3,71	20,60	13,68	22,95

Conseguenza della diminuzione dei pagamenti è l'aumento significativo dei residui passivi al 31 dicembre del 2003, che aumentano del 22,95% rispetto alla fine dell'anno precedente, nonostante la verifica operata nel corso dell'anno, intesa ad accertare la persistenza delle ragioni del debito, abbia portato alla cancellazione di circa il 3% dei residui passivi provenienti dall'anno 2002.

Anche nelle Province, la spesa complessiva impegnata per nuovi interventi è destinata per il 62,07% all'acquisizione di beni immobiliari, con un incremento nel 2003 del 32,44% sull'anno precedente; mentre a differenza che nei Comuni, sono significativi anche gli impegni per nuovi trasferimenti di capitali, pari al 14,64% del totale, aumentati del 6,30%.

Province - Impegni in c/competenza per interventi

		(migliaia di euro)				
TITOLO II	2002		TITOLO II	2003		Var.% 2003-2002
interventi	Impegni c/comp.	Comp. %	interventi	Impegni c/comp.	Comp. %	
Acquis. beni immobili	2.986.135	56,91	Acquis. beni immobili	3.954.985	62,07	32,44
Espropri e servizi onerosi	33.800	0,64	Espropri e servizi onerosi	88.505	1,39	161,85
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	23.378	0,45	Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	24.428	0,38	4,49
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	6.759	0,13	Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	10.932	0,17	61,74
Acquis. di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	256.838	4,89	Acquis. di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	989.417	15,53	285,23
Incarichi professionali. esterni	100.535	1,92	Incarichi professionali. esterni	101.220	1,59	0,68
Trasfer. di capitale	877.541	16,72	Trasfer. di capitale	932.818	14,64	6,30
Partecipazioni azionarie	53.865	1,03	Partecipazioni azionarie	50.031	0,79	-7,12
Confer. di capitale.	725.613	13,83	Confer. di capitale.	26.436	0,41	-96,36
Concessioni di crediti e anticipazioni	182.657	3,48	Concessioni di crediti e anticipazioni	192.884	3,03	5,60
TOTALE	5.247.121	100,00	TOTALE	6.371.656	100,00	21,43

L'acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico scientifiche rappresenta nel complesso il secondo tipo di intervento, assorbendo il 15,53% della nuova spesa, 989 milioni di euro nel 2003.

6.3.3 Comunità montane

Nel 2003 la spesa totale in conto competenza ammonta a 1.775 milioni di euro, con un aumento del 18,01% rispetto all'anno precedente. Il 48,56% di tale ammontare costituisce impegni per investimenti. Nel 2002 detti impegni rappresentavano il 47,83% del totale.

Depurando le spese per servizi per conto terzi, gli impegni per investimenti rappresentano il 54,18% del totale.

Gli impegni di competenza, che tendenzialmente segnalano nuovi investimenti avviati nell'anno, rappresentano lo 0,29% del totale, con un incremento del 19,79% rispetto all'anno precedente.

Considerando la distribuzione geografica della spesa, si nota che aumentano gli impegni di conto capitale delle Comunità Montane comprese nelle zone del nord ovest (5,59%), del centro, (9,89%), del sud (44,06%), della Sardegna (189,10%), mentre diminuiscono nel nord est (-8,29%).

I pagamenti in conto competenza delle Comunità Montane aumentano in misura meno elevata (7,11%) e rappresentano l'1,52% del totale. Diminuiscono i pagamenti delle Comunità montane delle Regioni Trentino Alto Adige (-17,19%), Lazio (-69,25%), Abruzzo (-30,19%) e Basilicata (-8,43%). Le tabelle sono pubblicate nel volume II.

Comunità montane. Spese per investimenti

(migliaia di euro)

	Impegni/comp	Pagamenti/comp	Impegni totali	Pagamenti totali	Residui da riportare
2002	719.787	137.450	2.351.079	528.827	1.822.253
2003	862.246	147.227	2.621.110	580.534	2.040.576
Var	19,79	7,11	11,49	9,78	11,98

I residui passivi totali al 31 dicembre 2003 sono aumentati dell'11,98% rispetto all'anno precedente. La verifica effettuata in corso d'anno, intesa ad accertare la persistenza delle ragioni del debito, ha portato alla cancellazione del 3,48% dei residui passivi provenienti dall'anno 2002.

Nelle Comunità Montane gli impegni per l'acquisizione di beni immobili assorbono il 41,02% del totale della spesa in conto competenza, con un aumento del 20,55% rispetto all'anno precedente.

I trasferimenti di capitale, con un incremento del 29,82%, rappresentano il primo intervento per importanza con il 42,99% dei nuovi impegni riferiti all'anno 2003.

Comunità montane - Impegni in c/competenza per interventi

(migliaia di euro)

TITOLO II interventi	2002		TITOLO II interventi	2003		Var.% 2003-2002
	Impegni c/comp.	Comp. %		Impegni c/comp.	Comp. %	
Acquis. beni immobili	293.384	40,76	Acquis. beni immobili	353.665	41,02	20,55
Espropri e servitù onerose	4.360	0,61	Espropri e servitù onerose	1.758	0,20	-59,68
Acquisito di beni specifici per realizzazioni in economia	36.701	5,10	Acquisito di beni specifici per realizzazioni in economia	33.623	3,90	-8,39
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	16.348	2,27	Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	9.492	1,10	-41,94
Acquis. di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	49.716	6,91	Acquis. di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	44.731	5,19	-10,03
Incarichi professionali. esterni	19.637	2,73	Incarichi professionali. esterni	33.923	3,93	72,75
Trasfer. di capitale	285.548	39,67	Trasfer. di capitale	370.687	42,99	29,82
Partecipazioni azionarie	9.663	1,34	Partecipazioni azionarie	5.214	0,60	-46,04
Confer. di capitale.	2.339	0,32	Confer. di capitale.	5.895	0,68	152,03
Concessioni di crediti e anticipazioni	2.091	0,29	Concessioni di crediti e anticipazioni	3.258	0,38	55,81
TOTALE	719.787	100,00	TOTALE	862.246	100,00	19,79

6.4 Risultati finanziari

Il risultato differenziale nella gestione della competenza per il comparto degli investimenti, ottenuto con la somma algebrica di accertamenti ed impegni, mostra risultati negativi (per il prevalere in entrambi gli esercizi degli impegni sugli accertamenti), ma in miglioramento. Peraltro, nel 2003 si notano nei Comuni risorse disponibili per 790 milioni di euro, non impegnate.

Accertamenti e impegni totali c/competenza - Province, Comuni, Comunità montane (migliaia di euro)

2002			
ENTI	Accertamenti c./competenza (a)	Impegni c./competenza (b)	Differenza (a-b)
PROVINCE	4.265.459	5.247.121	-981.662
COMUNI	18.793.875	19.083.294	-289.419
COM. MONTANE	685.680	719.787	-34.107
TOTALE	23.745.014	25.050.202	-1.305.188

Accertamenti e impegni totali c/competenza - Province, Comuni, Comunità montane (migliaia di euro)

2003			
ENTI	Accertamenti c./competenza (a)	Impegni c./competenza (b)	Differenza (a-b)
PROVINCE	5.386.532	6.371.656	-985.124
COMUNI	22.851.206	22.061.687	789.519
COM. MONTANE	827.463	862.246	-34.783
TOTALE	29.065.201	29.295.589	-230.388

Riscossioni e pagamenti totali - Province, Comuni, Comunità montane (migliaia di euro)

2002			
ENTI	Riscossioni totali (a)	Pagamenti totali (b)	Differenza (a - b)
PROVINCE	3.388.900	3.352.274	36.626
COMUNI	17.077.580	16.232.288	845.292
COM. MONTANE	513.810	528.827	-15.017
TOTALE	20.980.290	20.113.389	866.901

Riscossioni e pagamenti totali - Province, Comuni, Comunità montane (migliaia di euro)

2003			
ENTI	Riscossioni totali (a)	Pagamenti totali (b)	Differenza (a - b)
PROVINCE	3.528.387	3.810.905	-282.518
COMUNI	19.132.095	17.079.652	2.052.443
COM. MONTANE	554.565	580.534	-25.969
TOTALE	23.215.047	21.471.091	1.743.956

Le riscossioni totali presentano, invece, in entrambi gli esercizi, un saldo positivo tra riscossioni e pagamenti, in aumento. Disaggregando i dati per tipologia di enti, si nota che le Comunità Montane nei due esercizi e le Province solo nel 2003, presentano pagamenti superiori alle riscossioni.

Nelle ultime due tabelle viene rappresentato il saldo della gestione dei residui:

Residui attivi e passivi totali al 31 dicembre - Province, Comuni, Comunità montane
(migliaia di euro)

2002			
ENTI	Residui attivi da riportare (a)	Residui passivi da riportare (b)	Differenza (a-b)
PROVINCE	6.140.884	9.867.617	-3.726.733
COMUNI	27.491.395	37.259.752	-9.768.357
COM. MONTANE	1.427.895	1.822.253	-394.358
TOTALE	35.060.174	48.949.622	-13.889.448

Residui attivi e passivi totali al 31 dicembre - Province, Comuni, Comunità montane
(migliaia di euro)

2003			
ENTI	Residui attivi da riportare (a)	Residui passivi da riportare (b)	Differenza (a-b)
PROVINCE	7.864.653	12.132.343	-4.267.690
COMUNI	30.117.874	40.777.659	-10.659.785
COM. MONTANE	1.644.176	2.040.576	-396.400
TOTALE	39.626.703	54.950.578	-15.323.875

I residui attivi da riportare a nuovo esercizio alla fine del 2003 sono 39.626,703 milioni di euro, aumentati rispetto all'anno precedente di 4.566,529 milioni di euro. Il risultato dipende, anche dalla revisione dei residui provenienti dagli esercizi precedenti, che ha portato ad un riaccertamento in diminuzione di circa 1.284 milioni di euro.

I residui passivi totali da riportare a nuovo esercizio alla fine del 2003 ammontano a 54.950,578 milioni di euro, con un incremento rispetto all'anno precedente di 6.000,956 milioni di euro; la revisione delle obbligazioni provenienti da esercizi precedenti ha determinato una diminuzione degli impegni in conto residui di oltre 1.823 milioni di euro.

Il saldo negativo della gestione dei residui riguarda tutte e tre le categorie di enti.

7 Risultati finali ed equilibri generali della gestione finanziaria ed economica

Premessa

L'analisi generale sulla finanza locale, svolta annualmente dalla Sezione delle autonomie sulla base dell'esame dei rendiconti inviati dalle Province, dai Comuni (superiori agli 8.000 abitanti) e dalle Comunità montane, ai sensi dell'art. 13, co. 5^a della legge 26 febbraio 1982, n. 51 e successive modifiche, comprende anche l'esame dei risultati finali (finanziari ed economici) che consente di acquisire ulteriori elementi di insieme utili ad approfondire la conoscenza della finanza degli enti locali per verificarne l'intrinseco equilibrio ai fini del coordinamento della finanza pubblica¹⁸⁰.

Come è noto, il rendiconto è costituito dal conto del bilancio, dal conto economico e dal conto del patrimonio: i risultati riconducibili a ciascuno di essi sono complementari e consentono di integrare i dati finanziari della gestione dell'ente anche con dati economici e patrimoniali. Questo capitolo è dedicato ai risultati del conto del bilancio e del conto economico per trarre valutazioni sul mantenimento degli equilibri e/o sul sorgere di criticità.

Il **conto del bilancio** si chiude con il risultato contabile di gestione (quadro riassuntivo della gestione di competenza) e con il risultato contabile di amministrazione (quadro riassuntivo della gestione finanziaria).

Nel quadro riassuntivo della gestione di competenza (secondo il modello approvato con d.P.R. 194/1996) è esposto il risultato contabile della gestione che si ottiene sommando alla differenza tra *riscossioni* e *pagamenti* la differenza tra *residui attivi* e *residui passivi* (*saldo degli accertamenti e degli impegni di competenza*).

Nel quadro riassuntivo della gestione finanziaria è esposto il risultato di amministrazione che si ottiene sommando, prima, al fondo di cassa al 1° gennaio la differenza tra tutte le riscossioni e tutti i pagamenti, sia in conto residui che in conto competenza: dal fondo di cassa al 31 dicembre così quantificato sono, poi, detratti gli eventuali "pagamenti per azioni esecutive non ancora regolarizzati" e si aggiunge, infine, la differenza fra tutti i residui attivi e tutti i residui passivi. In altri termini il risultato di amministrazione è la somma algebrica tra fondo di cassa, residui attivi e residui passivi al 31 dicembre, che, poi, altro non è che il saldo finanziario di tutte le gestioni pregresse, compresa quella di riferimento.

Il risultato di amministrazione può essere positivo (avanzo), negativo (disavanzo) o in pareggio. L'avanzo di amministrazione può utilizzarsi per le finalità e secondo le modalità previste dall'ordinamento (art. 187, d.lgs. 267/2000). Il disavanzo deve essere ripianato nei modi previsti dalla legge (art. 193, d.lgs. 267/2000).

Per completare la ricostruzione generale dei dati riguardanti lo stato della finanza al termine dell'esercizio è necessario considerare, oltre al risultato contabile di gestione della competenza e al risultato di amministrazione, anche l'equilibrio economico finanziario di competenza, in quanto attraverso esso è possibile verificare se le spese correnti sono state coperte con le entrate correnti ed eventualmente anche finanziate con le altre modalità previste dalla legge. In questa prospettiva, l'art. 162, co. 6 del T.U. degli enti locali stabilisce che il bilancio è deliberato in pareggio e che le previsioni di competenza relative alle spese correnti (titolo I) sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari (titolo III - intervento III - IV - V) non possono essere superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli di bilancio dell'entrata (entrate correnti) e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni previste

¹⁸⁰ Art. 7, co. 7, legge 131 del 2003.

per legge¹⁸¹.

Un sano rapporto tra le entrate e le spese, cioè l'equilibrio, è, dunque, il principio fondamentale cui è ispirato il bilancio nel suo complesso e nelle parti che lo compongono.

Lo squilibrio, invece, è indice di criticità. In particolare è previsto l'equilibrio tra tutte le entrate e le spese, sia per la parte di competenza che di cassa, l'equilibrio della gestione corrente e di conto capitale, nonché di altri componenti del bilancio. L'equilibrio, che deve essere raggiunto nella fase previsionale, deve permanere anche nel corso della gestione, tanto che il responsabile dei servizi finanziari ha l'obbligo di informare tempestivamente (7 giorni dalla conoscenza dei fatti) il legale rappresentante dell'ente, il presidente del consiglio, il segretario o il direttore generale, nonché l'organo di revisione, dell'esistenza di squilibri non compensabili con aumenti delle entrate e riduzione delle spese (art. 153 co. 6 del TUEL approvato con il d.lgs. 8 agosto 2000, n. 267). Il Consiglio a sua volta, anche su proposta della giunta, deve adottare i provvedimenti necessari a ripristinare l'equilibrio della gestione e, comunque, anche in assenza di segnalazioni, deve verificare l'equilibrio della gestione almeno una volta l'anno entro il 30 settembre.

Le regole, atte a tenere sotto controllo l'eventualità di produrre disavanzi da parte degli enti locali, sono state corroborate dall'art. 119 della Costituzione nel testo novellato che ha riservato la possibilità d'indebitamento ai soli investimenti. Regole queste che la legge finanziaria per il 2004 ha reso di maggiore concretezza, fornendo specifiche indicazioni sui comportamenti da seguire¹⁸².

Tale intelaiatura contabile e normativa è rivolta a garantire un assetto di regole atte a realizzare condizioni di equilibrio e a contenere la possibilità di indebitamento.

Rigore necessario ad assicurare un utilizzo efficiente delle risorse destinate all'erogazione dei servizi pubblici e all'attività amministrativa al fine di evitare anche rischi di dissesti.

L'andamento della componente degli enti territoriali, poi, risulta interessato in modo sempre crescente all'equilibrio generale dei conti pubblici¹⁸³.

Infatti, la riforma Costituzionale volta ad accrescere le funzioni svolte autonomamente dagli enti locali, spostando l'asse dei centri di spesa sulle amministrazioni decentrate, ha sostanzialmente affidato a queste estese responsabilità per il rispetto dei livelli di spesa previsti per la pubblica Amministrazione.

¹⁸¹ Le eccezioni previste dall'art. 162 a copertura delle spese correnti riguardano:

- la possibilità di finanziare le spese di manutenzione ordinaria del patrimonio comunale con i contributi per le concessioni edilizie (ora permessi di costruzione), in deroga al vincolo di destinazione previsto dall'art. 12 della l. n. 10 del 1977. La deroga era stata elevata dal 30% al 100% dall'art. 49 comma 7 della l. n. 449 del 1997. Peraltro, l'abrogazione del citato art. 12 della l. n. 10/1977 ad opera del D.P.R. n. 380/2001 aveva già fatto cessare l'originario vincolo di destinazione di queste entrate le quali andrebbero, ora, quali entrate di natura tributaria, iscritte al titolo I e non al IV. Di fatto, allo stato, non si riscontra uniformità di allocazione nei bilanci degli Enti (vedasi anche il parere n. 1/2004 reso dalla Sezione Regionale per la Lombardia). Da ultimo, la legge finanziaria per il 2005 - n. 311 del 30/12/2004 - al co. 43 dell'articolo unico, ha disposto che l'utilizzazione di questi proventi, per la copertura delle spese correnti, sia limitata al 75% per il 2005 e al 50% per il 2006.
- La possibilità di utilizzare l'avanzo di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto dell'ultimo esercizio chiuso, nei limiti previsti dall'art. 187 comma 2 lettera c) del d.lgs. N. 267 del 2000;
- La possibilità di finanziare debiti fuori bilancio con l'alienazione di beni patrimoniali disponibili (art. 193 co. 3 TUEL).
- A partire dal 2005 (comma 66, art. 1 legge n. 311/2002) gli Enti locali hanno facoltà di utilizzare le entrate derivanti dal plusvalore realizzato con l'alienazione di beni patrimoniali, inclusi i beni immobili, per il rimborso della quota di capitale delle rate di ammortamento dei mutui.
- In tutte queste eccezioni, le fonti di finanziamento non vanno rinvenute nei primi tre titoli di entrata: i contributi concessori, tenuto conto di quanto sopra detto, e i proventi da alienazioni patrimoniali sono infatti iscritti al titolo IV, e l'avanzo di amministrazione costituisce una voce distinta che per l'art. 165 comma 11 deve essere iscritta in bilancio prima di tutte le entrate.
- L'art. 94 della legge n. 289 del 2002 ha consentito ai Comuni con meno di 3.000 abitanti di utilizzare il contributo del fondo nazionale ordinario per gli investimenti anche per il finanziamento delle quote capitale delle rate di ammortamento mutui.

¹⁸² Vedasi sentenza Corte costituzionale n. 425/2004.

¹⁸³ Le grandezze contabili significative per la verifica della realizzazione degli obiettivi del patto di stabilità e crescita sono definite dal sistema europeo di conti economici integrati (SEC 95). In particolare si fa riferimento all'aggregato del settore istituzionale della pubblica amministrazione che si compone di tre grandi comparti: finanza statale, finanza previdenziale e finanza regionale e locale.

Il conto economico evidenzia "i componenti positivi e negativi dell'attività dell'ente secondo criteri di competenza" ed è redatto secondo uno schema a struttura scalare, con le voci classificate secondo la loro natura e con la rilevazione di risultati parziali e del risultato economico finale (art. 229 TUEL).

Il risultato economico dell'esercizio si ottiene detraendo innanzitutto i costi dai proventi della gestione. Si considerano, inoltre, i proventi e gli oneri derivanti da aziende speciali e società partecipate per ottenere il risultato della gestione operativa. Infine, dopo aver considerato anche i proventi e gli oneri finanziari e i proventi e gli oneri straordinari, si consegue il risultato economico dell'esercizio. Il risultato finale è apprezzabile non solo in termini oggettivi (positivo - negativo) ma anche per la sua derivazione, o meno, da fatti gestionali stabilizzati¹⁸⁴.

Analisi dei dati

Attraverso l'esame dei dati sono stati ricostruiti i *risultati di amministrazione*, i *risultati della gestione di competenza*, i *risultati del riaccertamento dei residui*, i *risultati economico-finanziari* ed i *risultati economici* dell'esercizio 2003 (nell'ambito di questi ultimi si evidenzia il risultato della gestione operativa ed il risultato economico dell'esercizio). I dati sono posti, poi, a confronto con quelli dell'esercizio 2002¹⁸⁵.

Essi sono desunti dai rendiconti di Province, Comuni (con popolazione superiore a 8000 abitanti) e Comunità montane. Complessivamente, sono gli enti che hanno inviato i rendiconti completi in tempo utile per le necessarie elaborazioni.¹⁸⁶

Quest'anno, inoltre, la Sezione ha ritenuto di far seguire all'analisi dei dati relativi agli accertamenti e agli impegni, anche in conto residui, l'analisi di alcuni *dati di cassa*. Quest'ultima, oltre ad avere valenza di per sé, è risultata utile per un giudizio di attendibilità dei risultati finanziari generali perché ha consentito di mettere in luce situazioni di criticità che diversamente sarebbero rimaste sommerse, come in prosieguo verrà chiarito.

7.1 Risultati ed equilibri finanziari

7.1.1 Risultati di amministrazione e risultati della gestione di competenza

Le tabelle nn. 1 e 2 ricostruiscono, per numero di enti, il risultato di amministrazione e il risultato di gestione di competenza delle Province, dei Comuni e delle Comunità montane; la n. 3 dà conto delle variazioni (sopravvenienze ed insussistenze) intervenute nel conto dei residui. Le tabelle nn. 1.1, 2.1 e 3.1 ricostruiscono gli stessi risultati attraverso l'indicazione dei relativi saldi. Per una maggiore efficacia interpretativa è opportuno considerare prima le tabelle a coppia e, poi, contestualmente tutte e sei le tabelle allo scopo di evidenziare le differenze e le connessioni tra i risultati, rendendone così più chiara la ricostruzione.

Per quanto riguarda il risultato di amministrazione, (tab. 1 e 1.1), si rileva che nell'esercizio 2003 quasi tutti gli enti espongono un avanzo di amministrazione (solo 10 Comuni e una Comunità montana espongono un disavanzo e due Comuni e una Comunità un pareggio). Nel precedente esercizio i Comuni che esponevano un disavanzo erano ugualmente dieci e uno era in pareggio¹⁸⁷, mentre una sola Comunità montana era in disavanzo.

I saldi complessivi, differenza tra avanzi e disavanzi, sono conseguentemente positivi. Nel 2003, per le Province, 1,099 miliardi di euro (nel 2002, 1,019 miliardi), pari al 5,66% dell'attivo finanziario (residui attivi più fondo cassa); nel 2002 era il 6,25%. Per i Comuni, nel

¹⁸⁴ Vedasi prosieguo al paragrafo "Risultati ed equilibri economici".

¹⁸⁵ Ad altre parti della Relazione si rinvia per i saldi rilevanti ai fini del patto di stabilità interno e ai risultati delle contabilità patrimoniali.

¹⁸⁶ Si tratta di 98 Province, 280 Comunità montane e 1360 Comuni con un numero di abitanti complessivi di 40.183.540 pari al 70,50 % dell'intera popolazione nazionale. Le tabelle con i risultati articolati per Regioni e relativi importi sono inseriti nel II volume della Relazione.

¹⁸⁷ La situazione, per la generalità degli Enti in disavanzo, è descritta nell'apposito capitolo "Gestioni in disavanzo".

2003, 4,123 miliardi di euro (nel 2002, 3,516 miliardi), pari al 6,54% dell'attivo finanziario; nel 2002 era il 6,08%.

Per le Comunità montane, nel 2003, 98,537 milioni di euro pari al 3,84% dell'attivo finanziario. In valori relativi, quindi, il saldo complessivo in miglioramento è solo quello dei Comuni.

A differenza del risultato di amministrazione, quasi sempre positivo, quello della gestione di competenza (tabelle 2 e 2.1), per la maggior parte degli enti di tutte e tre le tipologie, espone un disavanzo e, nel biennio aumenta il numero degli enti in situazione negativa. Per le Province passa da 60 a 74, per i Comuni da 814 a 844 e per le Comunità montane da 161 a 185.

I saldi complessivi sono conseguentemente tutti negativi. Nel 2003, per le Province, il dato è di -260,735 milioni di euro (nel 2002 -193,292 milioni), pari a -1,69% delle entrate di competenza; nel 2002 era di -1,40%.

Per i Comuni, nel 2003 -103,835 milioni di euro (nel 2002 -557,793 milioni) pari a -0,16% delle entrate di competenza; nel 2002 era pari a -0,92%.

Per le Comunità montane nel 2003 -14,407 milioni di euro, pari a -0,82% delle entrate di competenza. In valori relativi, il saldo complessivo in miglioramento è solo quello dei Comuni che aumenta dello 0,76%.

I risultati del riaccertamento dei residui (tab. nn. 3 e 3.1) mostrano, per il 2003, 92 Province, 1.081 Comuni e 206 Comunità montane con saldi positivi, pochi enti in pareggio ed il resto con saldi negativi.

Il numero di enti con saldi positivi, nel confronto 2003-2002, è in crescita per le Province e i Comuni e in leggero calo per le Comunità montane. L'importo dei saldi complessivi (differenza fra saldi positivi e negativi) è positivo per entrambi gli esercizi finanziari e per tutte e tre le categorie di enti. Nel 2003, rispetto al 2002, è in crescita per Province e Comuni e in calo per le Comunità montane. In ordine alla significatività degli importi il dato è leggibile sulla tabella 3.1 in rapporto agli stanziamenti dei residui attivi. Non è, poi, di poco momento la notazione che la positività dei saldi complessivi è imputabile al conto capitale, per le Province, nella misura del 46,38% e, per i Comuni, nella misura del 51,52%¹⁸⁸. Si tratta di valori consistenti che, contribuendo al formarsi dell'avanzo di amministrazione, necessitano che non venga dispersa la loro connotazione di parte capitale¹⁸⁹.

Tabella n. 1 - Risultati di amministrazione per n. enti

	N. enti	N. enti in Avanzo		N. enti in Disavanzo		N. enti in Pareggi	
		2002	2003	2002	2003	2002	2003
Province	98	98	98	0	0	0	0
Comuni	1360	1349	1348	10	10	1	2
C. m.	280	279	278	1	1	0	1

Tabella n. 1.1 - Risultati di amministrazione per saldi

	N. enti	(migliaia di euro)								Diff. Punti%
		Avanzi		Disavanzi		Saldi complessivi		Rapp. % con attivo finanz.		
		2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	
Province	98	1.019.986	1.099.236	0	0	1.019.986	1.099.236	6,25	5,66	-0,59
Comuni	1360	3.535.656	4.179.270	19.462	55.463	3.516.194	4.123.807	6,08	6,54	0,46
C. m.	280	101.312	101.480	56	2.943	101.256	98.537	4,45	3,84	-0,61

Attivo finanziario = Residui attivi + fondo di cassa al 31 dicembre
d.p. = differenza punti percentuali

¹⁸⁸ Per le Comunità montane il dato è poco significativo.

¹⁸⁹ Le economie che si formano in questo modo devono essere rappresentate nei fondi vincolati che distinguono l'avanzo di amministrazione.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella n. 2 - Risultati della gestione di competenza per n. enti

	N. enti	N. enti in Avanzo		N. enti in Disavanzo		N. enti in Pareggio	
		2002	2003	2002	2003	2002	2003
Province	98	38	24	60	74	0	0
Comuni	1360	544	513	814	844	2	3
C. m.	280	119	95	161	185	0	0

Tabella n. 2.1 - Risultati della gestione di competenza per saldi

(migliaia di euro)

	N. enti	Avanzi		Disavanzi		Saldi complessivi		Rapp. % con entr. di comp.		Diff. Punti%
		2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	
Province	98	67.933	57.637	261.225	318.372	-193.292	-260.735	-1,40	-1,69	-0,29
Comuni	1360	325.080	644.183	882.873	748.018	-557.793	-103.835	-0,92	-0,16	0,76
C. m.	280	13.919	12.494	24.628	26.901	-10.709	-14.407	-0,72	-0,82	-0,10

Tabella n. 3 - Risultati del riaccertamento dei residui per n. enti

	N. enti	N. enti con saldo positivo		N. enti con saldo negativo		N. enti con saldo in pareggio	
		2002	2003	2002	2003	2002	2003
Province	98	86	92	12	6	0	0
Comuni	1360	1105	1081	251	277	4	2
C. m.	280	221	206	54	69	5	5

Saldi positivi: +Magg. R.A.+Min. R.P.- Min.R.A.>0
 Saldi negativi: +Magg. R.A.+Min. R.P.- Min.R.A.<0
 Saldo in pareggio: +Magg. R.A.+Min. R.P.- Min.R.A.=0
 Saldo in pareggio: nessun riaccertamento

Tabella n. 3.1 - Risultati del riaccertamento dei residui per saldi

Importi in migliaia di euro

	N. enti	Saldi positivi		Saldi negativi		Saldi complessivi		Rapp. % con stanz. residui attivi		Diff. Punti%
		2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	
Province	98	211.388	362.347	19.987	13.819	191.401	348.528	1,77	2,80	1,03
Comuni	1.360	929.286	864.815	223.525	143.768	705.761	721.047	1,42	1,43	0,01
C. m.	280	151.906	15.348	2.571	3.625	149.335	11.723	0,88	0,67	-0,21

Dalla considerazione contestuale delle sei tabelle e soprattutto delle tre che indicano i risultati "per saldi", è possibile ricostruire con sufficiente approssimazione¹⁹⁰ il formarsi del saldo complessivo di amministrazione delle tre categorie di enti. Così, per i Comuni (tabella 1.1), la differenza positiva di quasi 608 milioni di euro (4.123 meno 3.516) nel rapporto 2003-2002 dei saldi complessivi, è dipesa dal risultato negativo della gestione di competenza per quasi 104 milioni (tab. 2.1) e dal saldo positivo del riaccertamento dei residui per 721 milioni di euro (tab. 3.1). Come dire: posto uguale a 6 il miglioramento del risultato di amministrazione esso è dovuto a un -1 della gestione di competenza e a un +7 del riaccertamento dei residui. Per le Province, posto uguale a 8 il miglioramento del saldo di amministrazione esso è dipeso da un -26 della gestione di competenza e da un +34 del riaccertamento dei residui. Per le Comunità montane, posto uguale a -2 il risultato di amministrazione (sempre nel confronto 2003-2002) esso è derivato da un -14 della gestione di competenza e da un +12 del riaccertamento dei residui.

Questi ultimi dati sono volutamente posti con estrema semplificazione allo scopo di rendere di immediata percezione che il risultato positivo di amministrazione, come d'altronde ormai da più anni¹⁹¹, lungi dal dipendere dalla gestione di competenza, trova la sua fonte nel riaccertamento dei residui.

¹⁹⁰ La non perfetta corrispondenza dei dati è imputabile ai "pagamenti per azioni esecutive non regolarizzati".

¹⁹¹ In effetti, se ne era consapevoli ma non erano mai state calcolate le grandezze.

7.1.2 Risultati economico-finanziari

Il risultato economico-finanziario consiste nella differenza tra entrate correnti e spese correnti a cui è aggiunta la quota di capitale dei mutui e prestiti in scadenza. A questo possono concorrere anche altre forme di finanziamento consentite dalla legge¹⁹². Le due tabelle nn. 4 e 4.1, che seguono, si riferiscono ai risultati riscontrati nel 2003 (per numero di enti e per saldi), confrontati con quelli del 2002, relativi alla gestione della competenza. Cosicché, nell'esercizio 2003 aumentano le Province (da 4 a 7) e diminuiscono i Comuni (da 322 a 265) che presentano uno squilibrio economico-finanziario, mentre rimangono quasi invariate le Comunità montane (da 67 a 63). Nel 2003, il risultato "per saldi complessivi" (differenza tra avanzi e disavanzi) è positivo per le Province: 767,308 milioni di euro, pari all'8,57% delle entrate correnti della competenza a fronte di 969,131 milioni di euro del 2002, pari all'11,55%.

Per i Comuni, nel 2003, con 265 enti in squilibrio, il saldo complessivo è positivo per 846,516 milioni di euro, pari all'2,35% delle entrate correnti della competenza (nel 2002, positivo per 1,85 miliardi pari al 3,04%).

Per le Comunità montane, nel 2003, con 63 enti in squilibrio, il risultato è positivo per 54,705 milioni di euro, pari al 7,54% delle entrate correnti di competenza a fronte di 68,958 milioni di euro del 2002, pari al 10,28%.

Tabella n. 4 - Risultati economico-finanziari di competenza - accertamenti e impegni - per numero di enti

	n. enti	N. enti in Avanzo		N. enti in Disavanzo		N. enti in Pareggio	
		2002	2003	2002	2003	2002	2003
Province	98	94	91	4	7	0	0
Comuni	1360	1033	1094	322	265	5	1
C. m.	280	209	216	67	63	4	1

Tabella n. 4.1 - Risultati economico-finanziari di competenza - accertamenti e impegni - per saldi (migliaia di euro)

	n. enti	Avanzi		Disavanzi		Saldi complessivi		Rapp. % con entrate correnti di compet.	
		2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003
Province	98	973.726	789.827	4.595	22.519	969.131	767.308	11,55	8,57
Comuni	1360	1.455.183	1.262.554	369.752	416.038	1.085.431	846.516	3,04	2,35
C. m.	280	75.086	62.181	6.128	7.476	68.958	54.705	10,28	7,54

7.1.3 Accertamenti e impegni in c/competenza

Le seguenti tabelle (nn. 5 e 6) espongono le componenti della gestione di competenza (accertamenti e impegni) e le corrispettive variazioni tra l'esercizio 2003 e 2002 per consentire di verificare il "peso" di ciascuna di esse nella determinazione dei risultati finanziari finali.

Nell'esercizio 2003, gli accertamenti complessivi aumentano in tutte e tre le tipologie di enti: 12,08% nelle Province, 7,79% nei Comuni e 17,91% nelle Comunità montane.¹⁹³

In base alla scomposizione degli accertamenti delle entrate in titoli emergono le seguenti variazioni, per le cui possibili cause v. *supra* il capitolo sull'evoluzione delle entrate correnti:

¹⁹² Vedasi seconda nota del capitolo.

¹⁹³ Per l'art. 165 del d.lgs. n. 267 del 2000, i titoli dell'entrata per Province, Comuni, Città metropolitane ed Unioni di Comuni sono: I entrate tributarie; II entrate derivanti da trasferimenti correnti dello Stato, della Regione e di altri Enti pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla Regione; III entrate extratributarie; IV entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti; V entrate derivanti da accensioni di prestiti; VI entrate da servizi per conto di terzi. Per le Comunità montane, i titoli dell'entrata sono: I entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della Regione e di altri Enti pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla Regione; II entrate extratributarie; III entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti; IV entrate derivanti da accensioni di prestiti; V entrate da servizi per conto di terzi".

- gli accertamenti delle entrate tributarie aumentano del 18,61% per le Province e del 10,50% per i Comuni;¹⁹⁴
- gli accertamenti dei trasferimenti alle Province e ai Comuni diminuiscono rispettivamente del 4,95% e del 14,83%, mentre quelli alle Comunità montane aumentano del 7,73%;
- gli accertamenti delle entrate extratributarie aumentano del 21,96% nelle Province, del 3,42% nei Comuni e 9,47% nelle Comunità montane;
- gli accertamenti delle entrate da alienazioni, trasferimenti di capitale e riscossioni di crediti aumentano del 23,46% nelle Province, del 21,42% nei Comuni e del 33,93% nelle Comunità montane;
- gli accertamenti delle entrate da accensione di prestiti aumentano per le prime due tipologie di enti: 32,87% nelle Province e 19,91% nei Comuni, mentre nelle Comunità montane diminuiscono del 35,69%. (Sulle entrate in conto capitale, v. il relativo capitolo).

Tabella n. 5 - Accertamenti in c/competenza: variazioni % 2003/2002

enti	Totale %	Variazioni % 2003/2002 per Titoli					
		I	II	III	IV	V	VI
Province	12,08	18,61	-4,95	21,96	23,46	32,87	-2,27
Comuni	7,79	10,50	-14,83	3,42	21,42	19,91	3,96
C. m.	17,91	7,73	9,47	33,93	-35,69	39,54	=

Nell'esercizio 2003, gli impegni complessivi aumentano, rispetto all'esercizio precedente, del 12,40% per le Province, del 6,92% per i Comuni e del 18,01% per le Comunità montane.¹⁹⁵

Dalla scomposizione degli impegni delle spese in titoli emergono le seguenti variazioni, per le quali si veda il capitolo sull'evoluzione della spesa corrente:

- nei Comuni gli impegni per le spese correnti presentano una situazione di sostanziale stagnazione (-0,10%), mentre nelle Province e nelle Comunità montane aumentano rispettivamente del 9,27% e dell'8,54%;
- gli impegni per le spese in conto capitale presentano un generalizzato incremento: nelle Province 21,43%, nei Comuni 15,61%, e nelle Comunità montane del 19,79%. È significativo per le Comunità montane l'incremento del 94,07% per rimborso di quote capitale di mutui e prestiti in scadenza. (Sull'evoluzione delle spese in conto capitale, v. il relativo capitolo).

Tabella n. 6 - Impegni in c/competenza: variazioni % 2003/2002

enti	Totale %	Variazioni % 2003/2002 per Titoli			
		I	II	III	IV
Province	12,40	9,27	21,43	-3,70	-2,03
Comuni	6,92	-0,10	15,61	27,52	3,96
C. m.	18,01	8,54	19,79	94,07	39,60

7.1.4 Le variazioni nel conto dei residui

Alla fine dell'esercizio 2003 (tab. n. 7), i residui attivi totali, provenienti sia dalla competenza che dagli esercizi precedenti, evidenziano un incremento complessivo, rispetto all'esercizio precedente, del 16,98% nelle Province, del 6,89% nei Comuni e del 15,69% nelle Comunità montane.

In base alla distinzione dei residui attivi totali in c/competenza (tab. 7.1) e in c/residui (tab. 7.2) emergono le seguenti variazioni:

¹⁹⁴ Le Comunità montane non hanno entrate tributarie (cfr. la nota precedente).

¹⁹⁵ Per il già citato art. 165 del d.lgs. n. 267 del 2000, i titoli della spesa sono, per tutte e tre le categorie di Enti: I spese correnti; II spese in conto capitale; III spese per rimborso di prestiti; IV spese per servizi per conto di terzi.

- i residui attivi in c/ competenza aumentano del 16,14% nelle Province, del 7,96% nei Comuni e del 23,85% nelle Comunità montane.
- i residui attivi in c/residui (quelli riportati da precedenti esercizi) aumentano nelle Province del 17,55%, nei Comuni del 6,15%, e nelle Comunità montane del 9,98% e segnalano, soprattutto per le Province, crescenti difficoltà nell'acquisire con la riscossione le entrate accertate. Non può, poi, escludersi che una parte dei residui attivi correnti comprenda, particolarmente per i Comuni, crediti inesigibili per prescrizione e/o altre cause, ma ancora iscritti in bilancio per insufficienti ed inadeguate verifiche al momento del riaccertamento¹⁹⁶.

Nelle Province, nell'ambito dei residui in c/competenza, si rileva un elevato incremento dei residui da entrate extratributarie (45,06%); da alienazioni, trasferimenti di capitale e riscossioni di crediti (48,27%) e da accensioni di mutui (49,27%). Nei Comuni, nell'ambito dei residui in c/residui, provenienti da esercizi precedenti, si rileva l'aumento dei residui delle entrate da trasferimenti correnti (17,38%). (Sul punto, v. *supra* al capitolo sulle entrate correnti).

Tabella n. 7 - Residui attivi totali

enti	Totale %	Variazioni % 2003/2002 per Titoli					
		I	II	III	IV	V	VI
Province	16,98	-0,15	6,44	21,78	36,16	18,63	-2,67
Comuni	6,89	0,36	7,96	3,76	10,41	8,08	8,47
C. m.	15,69	9,70	11,70	19,23	-9,94	74,68	=

Tabella n. 7.1 - Residui attivi in c/ competenza

enti	Totale %	Variazioni %2003/2002 per Titoli					
		I	II	III	IV	V	VI
Province	16,14	-1,68	-20,01	45,06	48,27	49,27	-23,08
Comuni	7,96	-5,89	0,69	-2,21	26,72	19,09	12,94
C. m.	23,85	10,74	14,67	40,50	-59,32	166,10	=

Tabella n. 7.2 - Residui attivi da residui (2003/2002)

enti	Totale %	Variazioni % 2003/2002 per Titoli					
		I	II	III	IV	V	VI
Province	17,55	11,88	22,00	7,56	26,15	3,17	13,32
Comuni	6,15	11,19	17,38	8,02	4,39	1,92	6,03
C. m.	9,98	7,74	4,85	8,14	28,97	-5,65	=

I residui passivi totali –sia quelli in c/competenza che quelli in c/residui– (tab. n. 8), nell'esercizio 2003, presentano un incremento del 19,76% nelle Province, dell' 8,34% nei Comuni e del 13,68% nelle Comunità montane.

Dalla distinzione tra residui passivi in c/competenza e quelli in c/residui emergono le seguenti variazioni:

- i residui passivi in c/competenza aumentano del 19,71% nelle Province, del 14,02% nei Comuni e del 25,52% nelle Comunità montane;
- i residui passivi in c/residui (da precedenti esercizi), aumentano del 19,81% nelle Province, del 4,55% nei Comuni e del 6,93% nelle Comunità montane.

Nelle Province si rileva un incremento particolarmente elevato dei residui delle spese correnti in c/residui (22,20%), (sull'andamento delle spese correnti, v. capitolo 5.2).

¹⁹⁶ Vedasi al riguardo il paragrafo successivo "Analisi dei dati di cassa".

Tabella n. 8 - Residui passivi totali

enti	Totale %	Variazioni % 2003/2002 per Titoli			
		I	II	III	IV
Province	19,76	14,43	22,95	11,97	9,59
Comuni	8,34	4,24	9,44	32,15	11,92
C. m.	13,68	11,60	11,98	68,58	75,79

Tabella n. 8.1 - Residui passivi in c/ competenza

enti	Totale	Variazioni % 2003/2002 per Titoli			
		I	II	III	IV
Province	19,71	8,66	30,60	14,19	-15,43
Comuni	14,02	1,78	22,86	38,90	14,87
C. m.	25,52	13,16	22,78	88,27	148,28

Tabella n. 8.2 - Residui passivi da residui

enti	Totale	Variazioni % 2003/2002 Per Titoli			
		I	II	III	IV
Province	19,81	22,20	18,07	-4,82	55,99
Comuni	4,55	8,38	3,59	3,24	9,05
C. m.	6,93	9,14	6,91	-1,68	-0,77

7.1.5 Analisi dei dati di cassa

La ragione delle elaborazioni contabili che sono state effettuate sta nel fatto che i dati di cassa consentono di avere una conoscenza definita della situazione finanziaria degli enti perché, a differenza degli accertamenti e degli impegni, che non necessariamente si risolvono (nella gestione di competenza e in quella dei residui) in incassi e pagamenti, sono dati assolutamente definiti. Allora, la presenza di eventuali squilibri di cassa¹⁹⁷, di entità e modalità significative¹⁹⁸ nei consuntivi degli enti locali, fa sorgere un ragionevole dubbio sull'attendibilità dei risultati finanziari espressi in questi documenti contabili.

Infatti, attraverso lo squilibrio di cassa, l'ente può creare risorse fittizie che vanno a surrogare poste attive del bilancio corrente non attendibili, riuscendo a mantenere sommersi gli squilibri finanziari e a procrastinare la rilevazione di disavanzi d'amministrazione. Ciò è quello che, a posteriori, è stato sempre riscontrato in tutti i casi di dissesto il quale, per l'appunto, esplose quando neanche con l'espedito degli squilibri di cassa si riesce più a sostenere la gestione.

La presenza di questi ultimi è allora sintomo di sicura criticità. Questa Sezione ha avuto già modo di affermare¹⁹⁹ che "gli squilibri di cassa hanno valenza quali marcatori di squilibri finanziari complessivi".

¹⁹⁷ Costituiscono squilibrio di cassa tutte le situazioni in cui vengono utilizzate per il pagamento di spese correnti - naturalmente non in via del tutto provvisoria per sopperire a momentanei "deficit" di liquidità- risorse provenienti dal conto degli investimenti, dal conto terzi, dalle anticipazioni del tesoriere e dalle entrate a destinazione vincolata, le quali assumono impropriamente la funzione di strumenti di finanziamento della spesa corrente. Il dato comune di queste situazioni è il non rientro delle disponibilità nei conti propri e nei tempi dovuti, quanto meno a fine dell'esercizio.

¹⁹⁸ In via convenzionale l'entità può essere distinta in: "moderata" per un valore fino al 10% del rapporto squilibrio/pagamenti correnti totali; "elevata" per un valore dal 10% al 25%; "molto elevata" per un valore oltre al 25%. La modalità in:

1. "temporanea" - permanenza dello squilibrio in un solo anno,
2. "persistente" - permanenza in due anni,
3. "cronica" - permanenza in tre anni.

¹⁹⁹ Vedasi referto dell'anno passato al capitolo "Gestioni in disavanzo".

L'elaborazione ha riguardato i Comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti che nel 2003 presentavano, nel confronto incassi correnti totali - pagamenti correnti totali + quote capitale di mutui e prestiti in scadenza, un saldo negativo di oltre 500 mila euro (squilibrio)²⁰⁰. Questi saldi sono stati, poi, rettificati con i dati relativi alle risorse, sempre di cassa totale, indicate nel quadro riassuntivo dei risultati differenziali quali strumenti ulteriori di copertura dei pagamenti correnti. Individuato così lo squilibrio corrente definitivo lo si è rapportato ai pagamenti correnti totali per misurarne la significatività (entità). Quindi, è stata rilevata la quota e individuata la provenienza della cassa utilizzata per coprire lo squilibrio: da anticipazioni e finanziamenti a breve, dal conto capitale, dal conto terzi, dal fondo cassa vincolato. Infine, si sono confrontati i dati 2003 con i corrispondenti dati 2002²⁰¹ per misurare la significatività (modalità) del perdurare del fenomeno nel tempo attraverso l'individuazione degli enti in squilibrio di cassa in uno o due esercizi successivi. I dati della elaborazione (tab. n. 1) hanno svelato, innanzitutto, con quali risorse gli enti hanno sopperito alla deficienza di incassi di parte corrente: il 10,12% proviene dalle anticipazioni del tesoriere e dai finanziamenti a breve, lo 0,31% dal conto delle partite di giro ed il restante 89,57%, dal saldo del conto capitale. Queste ultime risorse sono state generate da un grosso *plus* di incassi sui pagamenti che ha anche contribuito a rimpinguare il fondo di cassa finale. Il dato zero da "fondo cassa" è dipeso dalla necessaria considerazione dei soli saldi globali ma, nello specifico, si è riscontrato che ben 89 enti hanno attinto risorse dalla cassa vincolata. Gli enti che hanno denunciato uno squilibrio di cassa corrente superiore ai 500 mila euro sono stati 196 -il 14,41%- (tab. n. 2). L'importo dello squilibrio di questi enti ammonta a 936,719 milioni di euro e rappresenta l'8,24% della cassa totale per spese correnti. Per 134 Comuni lo squilibrio è moderato e non va oltre il 10%, per 56 enti è elevato e raggiunge il 25% e per 6 Comuni, infine, è molto elevato e nel rapporto con la cassa totale delle spese correnti supera il 25%. Gli enti con squilibri persistenti nei due esercizi successivi risultano essere 67 -il 34,18%-.

Tabella n. 1 - Comuni - squilibri di cassa corrente - provenienza risorse

Totale squilibrio corrente %	da Anticipazioni di cassa e fin. a breve termine %	da Conto capitale	da Partite di giro	da Fondo cassa
100 %	10,12	89,57	0,31	0

Tabella n. 2 - Comuni - squilibri di cassa corrente - entità e modalità

(migliaia di euro)

N. enti del campione	N. enti con squilibrio >500.000 euro	importo squilibrio	Rapporto % cassa corrente totale spesa	N. enti con rapporto % fino al 10%	N. enti con rapporto >10<=25%	N. enti con rapporto >25%
1.360	196	936.719	8,24	134	56	6

²⁰⁰ Si sono così esclusi gli squilibri di importo assoluto poco significativo.

²⁰¹ In effetti, il confronto era stato programmato anche con i dati del 2004 da trarre da quelli di cassa del sistema R.G.S. Purtroppo si è constatato che tale sistema non consente, quantomeno all'utente Cortei dei conti, le elaborazioni di insieme necessarie dovendosi invece operare ente per ente.

7.2 Risultati ed equilibri economici

Dopo aver ricostruito i risultati finanziari finali del conto del bilancio delle Province, dei Comuni e delle Comunità montane ed averne rilevato gli equilibri, si espongono i risultati del conto economico limitatamente a Comuni e Province²⁰².

Come è noto il conto economico, documento rappresentativo della situazione della dinamica reddituale, in assenza di una contabilità economica che rappresenti i fatti di gestione nel loro svolgersi, è costruito sui dati della contabilità finanziaria mediante correzioni e integrazioni di elementi economici effettuate a fine esercizio. I dati sono quelli della contabilità di competenza (accertamenti e impegni) della gestione corrente (entrate dei primi tre titoli e spese correnti).

Il risultato economico dell'esercizio è determinato attraverso successive accumulazioni di componenti, ciascuna delle quali esprime il contributo di una particolare area di gestione alla redditività generale. Il modello (d.P.R. n. 194/1996) prevede un "risultato della gestione operativa" –a sua volta scomposto fra il "risultato della gestione" ed il saldo delle aziende speciali e partecipate" quale partizione di tipo organizzativo– e il "risultato economico dell'esercizio" a cui concorrono, oltre al primo risultato, i "proventi ed oneri finanziari" (interessi attivi e passivi sull'indebitamento) ed i "proventi ed oneri straordinari" (insussistenze, sopravvenienze, plusvalenze, ecc.).

Alla Sezione è apparso di interesse, al fine di svolgere valutazioni sugli equilibri economici della gestione –oltre alla conoscenza oggettiva della positività o negatività dei risultati, con particolare riguardo anche al fatto che quello della "gestione operativa" prescinde da fattori non ripetibili in quanto eccezionali o provenienti dalle pregresse gestioni e dalla soluzione data ai contingenti problemi di finanziamento– l'analisi del dato che esprime la vicinanza o lontananza del risultato della gestione operativa rispetto al dato finale, perché quest'ultimo è tanto più apprezzabile quanto più dipende da una situazione economica stabile e non è determinato da fatti straordinari e contingenti, e quanto più non risulta condizionato da gestioni finanziarie onerose. Coticché, si fanno seguire, separatamente per Comuni e Province, le analisi dei dati ricavati dal conto economico dell'esercizio 2003 con confronti, in alcune parti, con quelli del 2002.

7.2.1 Comuni

Le seguenti tabelle nn. 1 e 1.1 esprimono i dati, per numero di enti e per saldi, per il 2003 e il 2002, del Risultato Economico di Esercizio (REE), del Risultato della Gestione Operativa (RGO) e, limitatamente alla tabella per numero di enti, per entrambe le categorie congiuntamente considerate.

Sulle risultanze della tabella n. 1 è possibile una prima immediata considerazione: nel 2003 aumenta, anche se di poco, il numero di enti con risultati positivi ma rimane comunque abbastanza elevato il numero di quelli con risultato negativo. Questo, poi, acquista una valenza particolarmente significativa per il RGO che è un saldo al netto dei "proventi ed oneri finanziari" (POF) che, tranne rari casi, è sempre di segno negativo in quanto espressione del costo dell'indebitamento al netto degli interessi attivi –oltre che, naturalmente, dei "proventi ed oneri straordinari" (POS)–.

La tabella 1.1 offre i dati dei quattro saldi e mette in rilievo le reciproche connessioni.

Innanzitutto si rileva, nel confronto 2003-2002, un leggero decremento del risultato della gestione operativa (0,42%) e un altrettanto decremento del risultato economico di esercizio (9,43%).

Il saldo proventi/oneri finanziari è sempre negativo, ma migliora diminuendo del 3,70%.

Il saldo proventi/oneri straordinari è sempre positivo ma diminuisce del 26,12%.

²⁰² Il campione è costituito dallo stesso numero di Province (98) dell'indagine finanziaria e da 1.339 Comuni. La differenza di questi ultimi, 21 in meno, è dovuta alla mancata disponibilità del conto economico.

Nel 2003 il saldo POF assorbe il 48,49% del RGO (nel 2002 il 50,14%) e il risultato economico di esercizio deriva per il 65,37% dal RGO depurato e per il 34,63% dai proventi/oneri straordinari (nel 2002 i rispettivi valori erano del 57,55% e 42,45%).

È di tutta evidenza come, per entrambi gli esercizi, il risultato economico finale, per valori intorno al 40%, non sia dipeso da fatti di gestione della competenza, ma dall'accertamento di insussistenze e sopravvenienze²⁰³.

Tabella n. 1 - Comuni - Risultato economico per numero enti

Annualità	N.ro totale di enti	R E E		R G O		R E E e R G O			
		N. enti Positivi	N. enti Negativi	N. enti Positivi	N. enti Negativi	N. enti Positivi	N. enti Negativi	% N. enti Positivi	% N. enti Negativi
2002	1.339	1.041	298	1.195	144	988	351	73,79%	26,21%
2003	1.339	1.059	280	1.200	139	1.010	329	75,43%	24,57%

REE = Risultato economico dell'esercizio
RGO = Risultato della gestione operativa

Tabella n. 1.1 - Comuni - Risultato economico per saldi

(migliaia di euro)

Annualità	RGO(a)	POF(b)	b/a%	POS(c)	REE(d)	(a-b)/d%	c/d%
2002	3.306.017	-1.657.949	50,14	1.215.718	2.863.786	57,55	42,45
2003	3.292.172	-1.596.585	48,49	898.085	2.593.672	65,37	34,63
migl./pegg.%	-0,42	3,70	d.p. -1,65	-26,12	-9,43	d.p. 7,82	d.p. -7,82

REE = Risultato economico dell'esercizio
RGO = Risultato della gestione operativa
POF = Proventi oneri finanziari
POS = Proventi oneri straordinari
d.p. = differenza di punti percentuali

Si vuole, ora, entrare nel dettaglio della verifica di quanta parte del risultato della gestione operativa (RGO) viene assorbita dal saldo dei "proventi e oneri finanziari" (POF). In altri termini, si tratta di misurare la sostenibilità economica dell'indebitamento.

Il concetto non è da sottovalutare. Fino ad oggi il Legislatore si è preoccupato di fissare la sostenibilità del ricorso al credito con riferimento ai soli parametri finanziari dell'entrata corrente (25% prima, 12% ora), che, invece, potrebbero opportunamente combinarsi con parametri tratti dal saldo economico della gestione operativa.

Il nuovo campione è costituito dai 1.010 enti con risultato positivo nella considerazione congiunta del REE e del RGO²⁰⁴.

Le seguenti tabelle nn. 2 e 3 analizzano il rapporto fra il saldo POF e il saldo RGO utilizzando, separatamente, due subcampioni - 886 enti che derivano la positività del REE dal RGO e 124 enti che invece devono il loro saldo positivo esclusivamente ad eventi straordinari (POS).

Nel primo caso (tab. n. 2), esclusi 10 enti che eccezionalmente hanno un saldo del POF positivo, i dati indicano che nel 62,10% dei casi il costo dell'indebitamento assorbe fino al 50% delle risorse prodotte dalla gestione operativa, mentre nel restante 37,90% la quota di assorbimento va dal 50 fino al 100%.

Ben diversa è la situazione che emerge per il secondo campione (tab. n. 3) dove si rileva di tutta evidenza che trattasi di enti che solo apparentemente hanno positività economica. In effetti, questi enti sono gravati da oneri finanziari che sono in tutti i casi superiori al saldo della gestione operativa e, nel 69,35%, lo sono fino al doppio di questo, mentre nel 21,77% fino a

²⁰³ Il valore ottimale è il 100% che indica l'ininfluenza del saldo POS. Le posizioni percentuali da 0 a 100 misurano anche, per differenza, il grado di assorbimento operato da questo saldo; quelle superiori a 100 sono espressione della incidenza sul REE anche di atti e fatti straordinari (POS).

²⁰⁴ Per gli Enti con risultati negativi la valutazione è in "re ipsa".