

COMUNICATO STAMPA n. 25/2004

del 16 luglio 2004

Corte dei conti – Sezione delle autonomie – Presidente F. Staderini - Relatore G. Larosa – Deliberazione n. 10/2004 inviata al Parlamento il 16 luglio 2004 – Relazione al Parlamento sulla finanza degli enti locali territoriali nell'esercizio 2002 nonché sugli andamenti di cassa, sul patto di stabilità interno e sull'indebitamento nell'esercizio 2003.

La Corte ha rilevato per l'esercizio 2003 l'andamento dei flussi di cassa dei Comuni e delle province, le risultanze del patto di stabilità interno e la situazione dell'indebitamento. Per l'esercizio 2002 sono stati esaminati anche i dati di competenza relativi ai rendiconti di 98 Province, 1309 Comuni con più di 8000 abitanti e 204 Comunità Montane.

1. Scenario macroeconomico 2002-2003 -

Dal 2001 la situazione dei conti pubblici si è fatta più complessa per via del rallentamento della crescita economica dei paesi dell'area dell'euro. Nel 2003 in Italia la crescita del PIL si è attestata allo 0,3% a prezzi costanti.

Nei confronti degli EE.LL. la linea fondamentale per concorrere agli obiettivi di finanza pubblica permane quella di assicurare la stabilità del Comparto.

Nel 2003 la manovra è stata improntata all'esigenza di non introdurre misure che potessero incidere negativamente sulle prospettive di crescita.

Per gli enti locali si segnala l'innalzamento della compartecipazione IRPEF per i Comuni al 6,5% e l'introduzione di una quota dell'1% per le Province.

Sul fronte dei trasferimenti, oltre alle riduzioni necessarie per assicurare la compensazione della quota IRPEF, sono state mantenute le precedenti dotazioni di fondi, incrementate dal tasso d'inflazione programmato ed assoggettate ad una riduzione dell'1%.

2. La finanza locale -

Con la riforma del titolo V della Costituzione è stata avviata una revisione dell'ordinamento in senso "federalistico" che comporta l'ampliamento delle funzioni di Regioni, Province e Comuni. Nell'ambito di questo processo è rilevante l'assunzione di una compiuta autonomia finanziaria degli enti territoriali attraverso la quale essi dovrebbero essere in grado di far fronte alle funzioni loro attribuite con tributi ed entrate propri e con la compartecipazione al gettito di tributi erariali. Il sistema si completa attraverso l'istituzione di un fondo perequativo a sostegno dei territori con minore capacità fiscale per abitante e la determinazione di risorse aggiuntive ed interventi speciali per specifiche finalità.

L'attuazione di questa parte della riforma ha perso di slancio e non è stato tutt'ora abbandonato il sistema dei trasferimenti erariali, anche se si è sviluppato l'apporto delle compartecipazioni.

Emerge anche l'esigenza che il sistema contabile si adegui al nuovo ruolo che gli enti rivestono nella novella costituzionale, restando ferma ed anzi accrescendosi l'esigenza di una rilevazione omogenea delle situazioni economico-finanziarie degli enti per assicurare il monitoraggio della stabilità ed il corretto funzionamento dei meccanismi di riequilibrio.

La legge di adeguamento al nuovo sistema Costituzionale (n. 131/2003) ha previsto una delega per la revisione dell'ordinamento contabile.

3. Il patto di stabilità interno -

Il patto di stabilità interno costituisce la più rilevante misura di coordinamento della finanza pubblica per assicurare la stabilità finanziaria degli enti territoriali.

La relativa disciplina si è caratterizzata, sinora, per una continua mutevolezza venendo determinata di anno in anno con la legge finanziaria.

La disciplina per il 2002 è apparsa più costringente in quanto, oltre al tradizionale limite del saldo, ha anche introdotto vincoli alla crescita della spesa corrente.

Nel 2003 invece i vincoli si sono nuovamente concentrati sul saldo.

Sia nell'esercizio 2002 che in quello 2003 i risultati raggiunti dalle Province e dai Comuni, considerati come aggregato, si sono rilevati conformi agli obiettivi, ponendo anche in evidenza un differenziale positivo.

Si notano differenze tra la situazione dei Comuni e quella delle Province. Queste ultime risultano avvantaggiate da uno sviluppo positivo dei tributi devoluti, mentre per i comuni, non considerando la quota di compartecipazione all'IRPEF, si nota una certa rigidità nei tributi locali tradizionali.

Il perdurare nel tempo di misure di riduzione del disavanzo ha prodotto per gli enti che non hanno avviato interventi strutturali, puntando su manovre di cassa, l'aumento progressivo delle difficoltà.

Nelle Province si nota una crescita della spesa per le nuove funzioni che non si riverbera sul risultato del patto di stabilità, mentre per i Comuni emerge che l'azione per il rispetto del patto è stata maggiormente condotta sul fronte della spesa.

4. Indebitamento –

L'obiettivo del rilancio degli investimenti pubblici comporta l'esigenza di espandere il ricorso all'indebitamento che, per assicurare la stabilità del sistema delle autonomie locali territoriali, è soggetto a vincoli qualitativi (destinazione esclusiva ad investimenti) e quantitativi (limiti di bilancio).

Nel biennio 2002-2003 si evidenzia per le Province un consistente incremento dei debiti di finanziamento. Per i Comuni si nota un aumento più contenuto.

Si è rilevato che i contratti di finanza innovativa per la ristrutturazione del debito (*swap*) hanno avuto una applicazione piuttosto estesa nelle Province (37 su 100) e appena inferiore nei Comuni (305 su 1099).

Le analisi condotte sul conto del patrimonio hanno messo in evidenza un incremento contenuto del patrimonio netto per i comuni e di maggiore ampiezza per le province, tuttavia il dato meramente numerico (*netto patrimoniale*) non appare idoneo ad esprimere la solidità economica finanziaria dell'ente in quanto non sono evidenziati adeguatamente gli elementi che non derivano da scritture finanziarie.

5. Le entrate correnti –

Nel 2003 sul fronte della cassa si evidenzia un aumento sostenuto per le Province che deriva dalle entrate tributarie e dai trasferimenti. Per i Comuni, invece, le entrate correnti si notano in flessione anche in termini nominali.

Nell'esercizio precedente in termini di competenza si nota una corrispondente situazione con ritmi di crescita sostenuti per le province, (19,32%) ed una espansione non irrilevante per i comuni (3,24%).

Per le province si nota lo sviluppo delle entrate autonome, ma anche dei trasferimenti derivanti dal conferimento di nuove funzioni.

Nel 2002 si accresce per province, Comuni e Comunità Montane il tasso di realizzazione delle entrate di competenza con ciò evidenziandosi la maggiore efficacia delle procedure di riscossione.

Per i Comuni l'avvio della compartecipazione all'IRPEF, che viene considerata entrata tributaria, fa segnare un forte incremento delle entrate del titolo I ed un'analogica diminuzione dei trasferimenti dello Stato.

Gli accertamenti dell'ICI aumentano dell'1,83% rispetto al 2001 e anche quelli della tassa rifiuti (1,99%). Ciò dimostra una buona tenuta dei tributi locali tradizionali anche a fronte della loro scarsa elasticità.

Nel complesso si nota per i Comuni una situazione scarsamente dinamica delle entrate correnti, ove le novità più rilevanti riguardano una loro differente composizione, cui si accompagna una stasi complessiva.

6. Spesa corrente –

Nel 2003 i pagamenti delle Province crescono vivacemente, mentre nei Comuni si nota un ristagno.

Dai dati di competenza per il 2002 si nota che nel complesso l'obiettivo del contenimento del tasso di crescita della spesa corrente in linea con il tasso d'inflazione programmato (1,7%) risulta sostanzialmente conseguito.

A tale risultato hanno contribuito le misure del patto di stabilità interno che per quell'esercizio hanno previsto misure dirette alla riduzione della spesa corrente.

Le Province fanno registrare incrementi più elevati, specie nella spesa per prestazione di servizi e per il personale (da mettere anche in relazione al trasferimento di unità per lo svolgimento delle nuove funzioni).

Nei Comuni si nota una generale stagnazione con rilevante diminuzione della spesa per l'acquisto di beni di consumo e materie prime.

7. Investimenti –

La situazione dei pagamenti per spesa in conto capitale si dimostra in crescita nel 2003, specie nelle province.

Nel 2002 gli accertamenti di entrate finalizzate alla realizzazione di investimenti si dimostrano in crescita del 5,17%.

La spesa per investimenti riguarda per oltre la metà l'acquisizione di beni immobili.

Anche in questo settore si nota un maggiore dinamismo da parte delle Province.

8. Risultati di bilancio –

La gestione di competenza e i risultati di amministrazione mostrano nel complesso un leggero miglioramento per Province e Comuni e peggioramento per le Comunità montane.

Rispetto ai 1.611 enti esaminati ben 960 presentano tuttavia un risultato della gestione di competenza negativo, mentre quasi tutti presentano un risultato di amministrazione positivo (1.602). La generale diffusione dell'avanzo di amministrazione dipende essenzialmente dagli avanzi pregressi e soprattutto è assicurata dal saldo positivo della gestione dei residui, che può osservarsi annualmente. E' evidente che l'autenticità, dell'avanzo di amministrazione può scaturire dall'attendibilità dei residui e dall'accuratezza della loro revisione.

L'attività degli organi di revisione economico finanziaria può essere determinante nel conferire maggiore certezza ai risultati di bilancio.

9. Fenomeni incidenti sugli equilibri di bilancio –

Nel 2002 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio da 1999 enti, per un ammontare complessivo di 666 milioni di euro. Tale importo cresce del 14,8% rispetto all'esercizio precedente e la media per abitante raggiunge i 21 euro.

Il fenomeno si addensa negli enti dell'Italia meridionale ed insulare ove assume carattere di ordinarietà; peraltro si rileva che nell'approvazione degli atti di riconoscimento proposti dalla giunta il consiglio non esercita alcuna azione critica.

Si è fatto ricorso all'indebitamento per finanziare il 32% del totale debito extrabilancio.

Il disavanzo di amministrazione nel 2002 è stato rilevato solo in 21 enti. Nel 2002, pur riducendosi gli Enti interessati al fenomeno, si nota in aumento l'importo dello sbilanciamento. Dall'analisi effettuata è emerso che gli enti in disavanzo spesso utilizzano impropriamente risorse utilizzabili solo per momentanee scoperture ed, inoltre, in qualche caso, utilizzano per spese correnti l'erogazione di un mutuo distogliendola dalla finalità da realizzare. Le difficoltà di raggiungere l'equilibrio di cassa costituiscono indicatori precoci dello squilibrio di bilancio.

Con la legge finanziaria per il 2004 è stata modificata in parte la disciplina per il risanamento degli enti dissestati ed è risultato più difficile il reperimento di risorse da utilizzare allo scopo; tuttavia il ricorso alla vecchia normativa, con la possibilità di copertura tramite indebitamento, è stato successivamente previsto per i dissesti dichiarati anteriormente alla novella costituzionale. Per il futuro, il divieto di indebitamento per coprire spese diverse dagli investimenti impone sostanzialmente l'autorisanamento e responsabilizza maggiormente gli amministratori ad evitare il dissesto.

Nel 2003 solo 2 enti hanno dichiarato il dissesto e nell'intero periodo di vigenza dell'istituto

sono stati 418 enti a dichiararlo, tra cui una amministrazione provinciale. Lo Stato ha contribuito al risanamento con un importo complessivo di oltre un miliardo di euro di mutui accesi a suo carico. Persistono ritardi nelle procedure di gestione straordinaria per il risanamento.

Il Responsabile dell'Ufficio stampa
(Avv. Cinthia Pinotti)

Sintesi ad uso dei mezzi d'informazione. La relazione è disponibile sul sito internet www.corteconti.it cliccando su: Ultimi documenti pubblicati o su Atti della Corte => controllo-referto => Sezione delle autonomie