



Ministero dell' Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPettorato GENERALE DI FINANZA
SERVIZI ISPETTIVI DI FINANZA PUBBLICA
SETTORE V

Relazione sulla situazione finanziaria del Comune di Roma

Sommario

<i>1) I dati di bilancio del Comune di Roma.....</i>	<i>3</i>
<i>2) Il deficit di liquidità immediato.....</i>	<i>18</i>
<i>3) Le prospettive di breve periodo</i>	<i>22</i>
<i>4) La sostenibilità del bilancio nel medio/lungo periodo.....</i>	<i>26</i>
<i>5) La situazione dei residui.....</i>	<i>30</i>
<i>6) Considerazioni conclusive</i>	<i>33</i>

1) I dati di bilancio del Comune di Roma

Con Nota n. 28677 del 26 maggio 2008, il Sindaco del Comune di Roma ha richiesto al Ragioniere Generale dello Stato un'analisi congiunta circa le problematiche inerenti la situazione economico-finanziaria dell'Ente.

Atteso quanto sopra, con nota n. 65540 del 27 maggio 2008, i sottoscritti sono stati incaricati di svolgere i relativi accertamenti, i cui esiti vengono di seguito esposti.

La relazione si compone di sei paragrafi, di prospetti riepilogativi e di una nota di sintesi sui dati del fabbisogno.

In questo primo paragrafo sono forniti i dati di bilancio del Comune, come rinvenibili dal sistema gestionale dell'Ente e comunicati dal Servizio finanziario.

Il periodo esaminato va dal 2002 al mese di maggio 2008; con particolare riferimento all'esercizio 2007, sono stati esaminati i relativi dati del preconsuntivo, in quanto il rendiconto di amministrazione non è stato ancora approvato.

I bilanci di previsione originari e assestati hanno avuto il seguente andamento:

Tabella n. 1

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bil. prev.	6.613.310.526	5.268.549.409	5.931.784.008	5.440.986.068	7.571.019.536	6.512.751.663
Bil. ass.	7.182.561.521	6.715.312.536	5.968.729.175	6.207.803.974	8.772.960.873	-
Diff.	569.250.996	1.446.763.127	36.945.167	766.817.906	1.201.941.337	-

La gestione di competenza, invece, ha avuto, a consuntivo, la seguente evoluzione:

Tabella n. 2

Anno	Accertamenti	Impegni	Differenza
2003	6.337.375.249	6.062.462.920	274.912.329
2004	5.476.996.705	5.736.970.091	-259.973.386
2005	4.906.534.891	5.154.927.346	-248.392.455
2006	5.279.856.149	5.352.990.441	-73.134.292
2007	6.002.012.117	6.034.117.262	-32.105.145
Totale	28.002.775.111	28.341.468.059	-338.692.948

Il confronto fra preventivi e consuntivi è il seguente:

Tabella n. 3

	2003	2004	2005	2006	2007
A) Bil. Prev. Ass.	7.182.561.521	6.715.312.536	5.968.729.175	6.207.803.974	8.772.960.873
B) Entr. Acc.*	6.337.375.249	5.476.996.705	4.906.534.891	5.279.856.149	6.002.012.117
C) Spese Imp.	6.062.462.920	5.736.970.091	5.154.927.346	5.352.990.441	6.034.117.262
A - B	845.186.272	1.238.315.830	1.062.194.284	927.947.825	2.770.948.757
A - C	1.120.098.602	978.342.444	813.801.829	854.813.533	2.738.843.612
A - B%	12%	18%	18%	15%	32%
A - C%	16%	15%	14%	14%	31%

* Al netto dell'avanzo di amministrazione applicato.

L'andamento, a consuntivo, della gestione corrente del bilancio (art. 162, comma 6, del D. Lgs. n. 267/2000) - al netto delle entrate di carattere straordinario (proventi dei permessi a costruire, avanzo applicato ecc.) e delle spese eccezionali (versamenti al Titolo III a seguito di ristrutturazione del debito) - è stato il seguente:

Tabella n. 4

Anno	A) Entrate correnti			B) Spese correnti - Tit. I	C) Mutui e BOC	Differenza (A-B-C)
	Titolo I	Titolo II	Titolo III			
2003	1.684.619.266	928.986.792	628.510.476	2.977.263.057	300.988.918	-36.135.440
2004	1.742.390.003	870.064.315	678.928.501	3.051.883.437	250.426.809	-10.927.426
2005	1.733.875.715	589.105.776	759.345.424	3.050.261.192	217.014.670	-184.948.947
2006	1.777.968.952	426.138.919	1.269.625.252	2.965.861.220	625.589.455	-117.717.553
2007	1.355.388.552	1.140.282.135	925.487.622	3.228.668.146	209.752.568	-17.262.405
Totale	8.294.242.488	3.954.577.938	4.261.897.275	15.273.937.052	1.603.772.421	-366.991.771

L'andamento complessivo della situazione di cassa (competenza + residui) è stato il seguente:

Tabella n. 5

Anno	A) Riscossioni comp.	B) Riscossioni res.	C) Pagamenti comp.	D) Pagamenti res.	Differenza (A+B-C-D)
2003	4.109.093.313	1.643.403.554	3.900.136.562	1.088.382.517	763.977.788
2004	2.927.916.360	1.611.717.918	3.399.834.765	1.184.453.232	-44.653.719
2005	3.098.010.943	1.608.533.810	3.226.422.695	1.350.462.735	129.659.324
2006	3.338.708.468	1.168.437.143	3.401.818.959	1.566.708.485	-461.381.833
2007	3.908.617.013	1.884.517.380	4.159.752.374	1.796.437.984	-163.055.964
Totale	17.382.346.097	7.916.609.806	18.087.965.354	6.986.444.953	224.545.596

La situazione di cassa della parte corrente (al netto delle entrate e delle spese straordinarie) è risultata la seguente:

Tabella n. 6

Anno	A) Risc. comp.			B) Risc. res.			C) Pag. comp.		D) Pag. res.		Differenza (A+B-C-D)
	Titolo I	Titolo II	Titolo III	Titolo I	Titolo II	Titolo III	Titolo I	Mutui	Titolo I	Mutui	
2003	1.089.946.842	359.089.518	441.400.335	559.083.509	383.752.589	79.173.351	2.236.954.006	293.532.962	642.886.070	-	-260.926.893
2004	1.283.001.804	133.767.482	424.625.711	563.748.764	397.390.748	75.225.946	2.239.093.562	249.073.340	684.541.784	2.726.611	-297.674.842
2005	1.292.357.273	397.475.656	459.480.321	386.853.854	416.902.636	147.966.224	1.994.202.529	184.080.016	706.447.198	95.439	216.210.782
2006	1.300.668.992	285.866.798	852.300.535	361.386.990	233.366.632	97.752.398	1.954.798.485	552.217.527	844.519.288	65.990.743	-286.183.698
2007	1.062.950.147	973.820.476	506.765.185	395.924.739	415.847.449	152.630.720	2.167.209.872	198.931.901	1.016.882.188	84.432.146	40.482.609
Totale	6.028.925.059	2.150.019.931	2.684.572.087	2.266.997.856	1.847.260.053	552.748.640	10.592.258.454	1.477.835.746	3.895.276.528	153.244.939	-588.092.043

Le entrate rispettivamente accertate e riscosse, suddivise per titoli, hanno avuto l'evoluzione di seguito esposta:

Figura n. 1

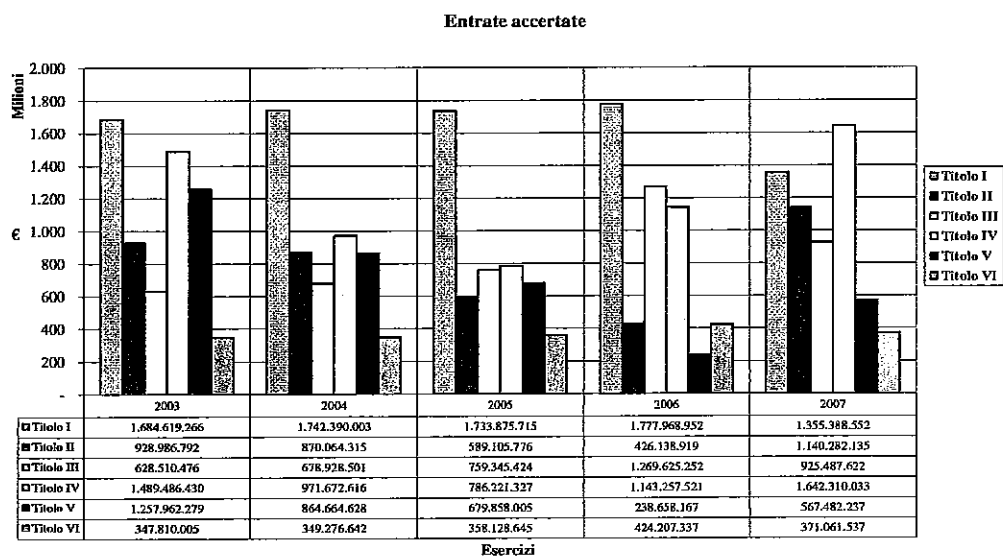
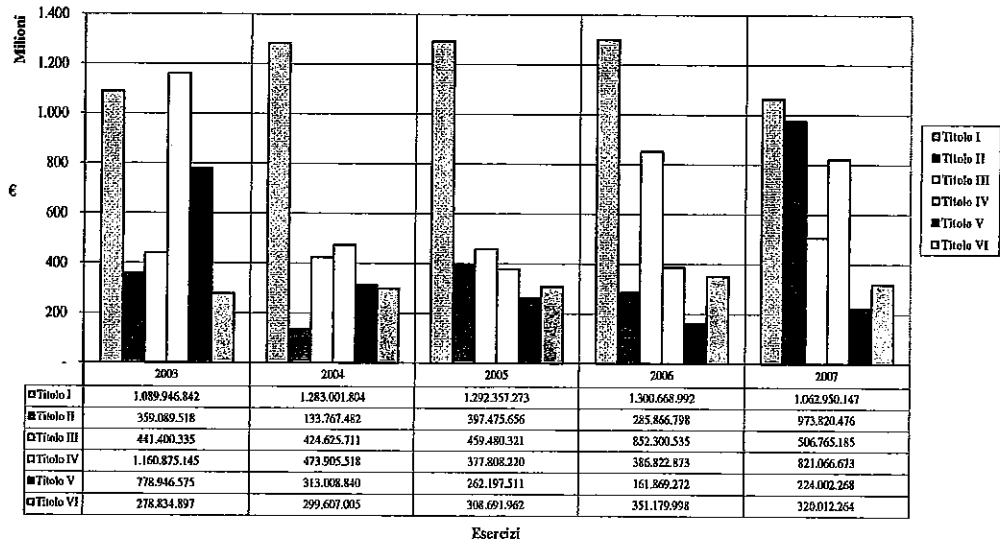
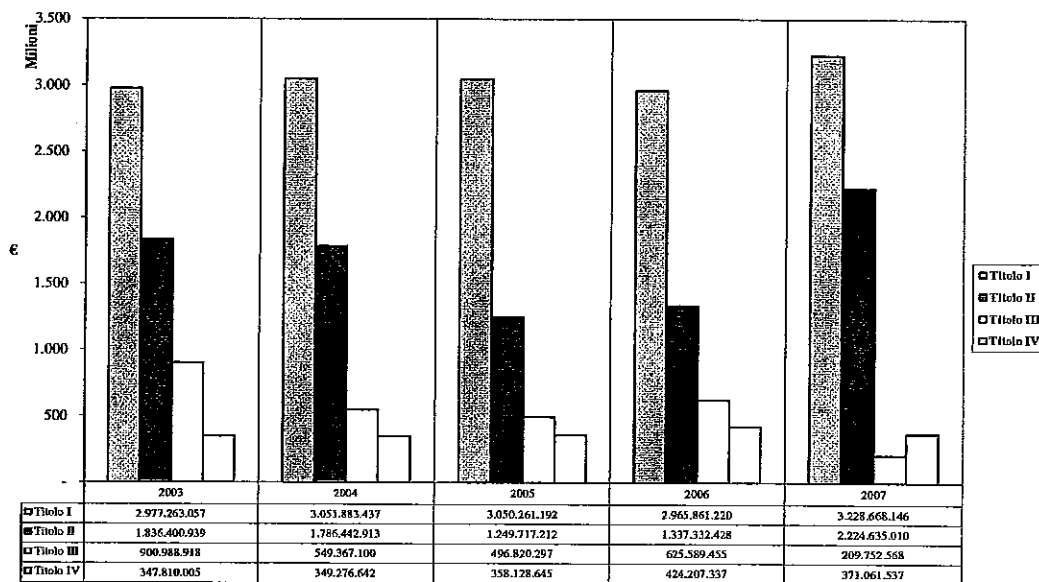


Figura n. 2**Entrate riscosse**

Le spese, impegnate e pagate, sempre suddivise per titoli, hanno avuto il seguente andamento:

Figura n. 3

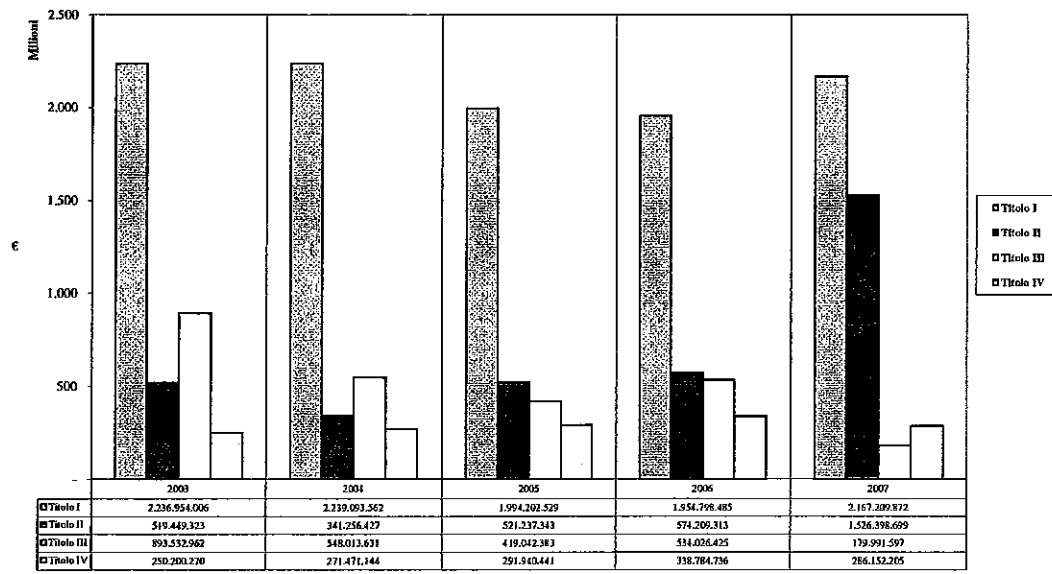
Spese impegnate



Esercizi

Figura n. 4

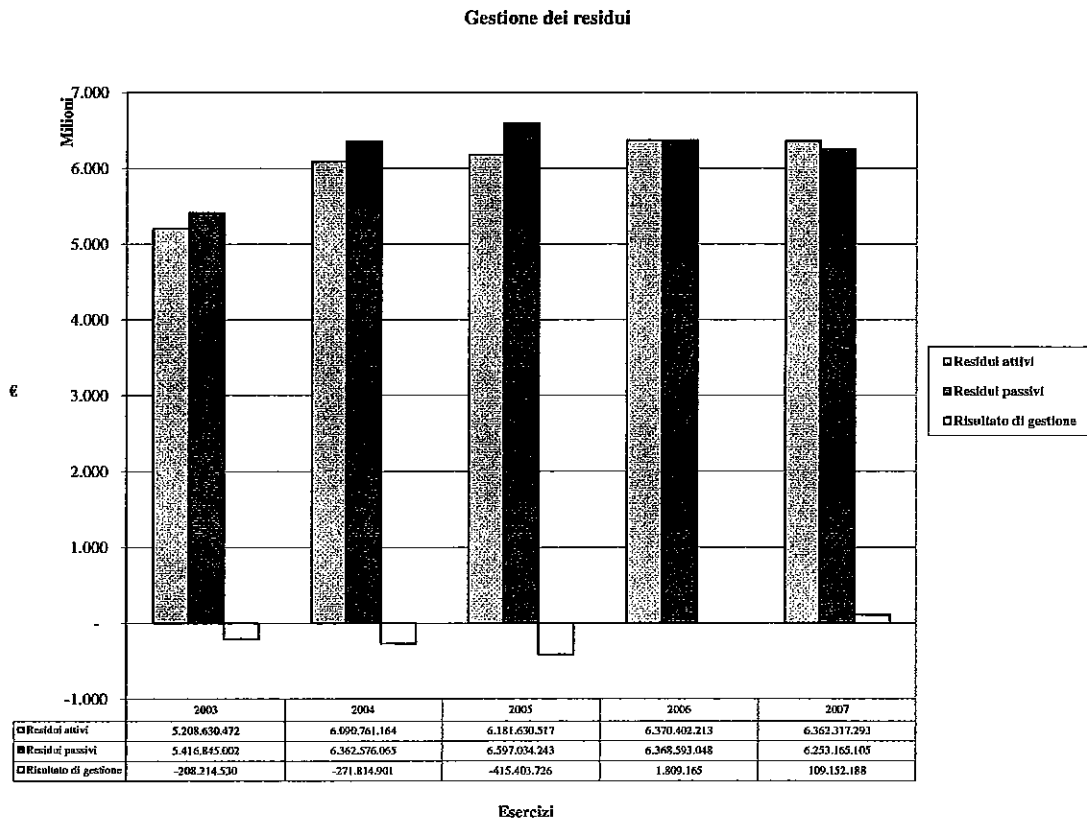
Spese pagate



Esercizi

L'andamento della gestione dei residui è stato il seguente:

Figura n. 5



Alla data del 31/12/2007 (prima del riaccertamento), i residui attivi di parte corrente risultano pari ad € 3.682.881.374,62, così suddivisi:

- Titolo I € 1.330.920.361,76.
- Titolo II € 554.642.677,22.
- Titolo III € 1.797.318.335,64.

Sempre al 31/12/2007, i residui passivi di parte corrente (Titolo I) risultano pari ad € 1.967.042.622,40.

Nel periodo esaminato, la riscossione ed il pagamento dei residui ha avuto il seguente andamento:

Tabella n. 7

	2003	2004	2005	2006	2007
Risc. Res.	1.643.403.554,16	1.611.717.918,00	1.608.533.810,29	1.168.437.143,12	1.884.517.380,28
Pag. Res.	1.088.382.516,76	1.184.453.232,18	1.350.462.734,50	1.566.708.484,89	1.796.437.984,34
Diff.	555.021.037,40	427.264.685,82	258.071.075,79	-398.271.341,77	88.079.395,94

La velocità di riscossione dei residui attivi (riscossioni in conto residui/totale residui attivi) è stata:

Tabella n. 8

2003	2004	2005	2006	2007
31,55%	26,46%	26,02%	18,34%	29,62%

La velocità di pagamento dei residui passivi (pagamenti in conto residui/totale residui passivi) è stata:

Tabella n. 9

2003	2004	2005	2006	2007
20,09%	18,62%	20,47%	24,60%	28,73%

Per quanto concerne la parte corrente, la velocità di riscossione e pagamento è stata la seguente:

Tabella n. 10

Risc. in c. r.Tit. I-II-III/Tot. res. att.Tit. I-II-III

2003	2004	2005	2006	2007
31,68%	28,70%	26,85%	17,93%	26,19%

Tabella n. 11

Pag. in c. r.Tit. I/Tot. Res. pass.Tit. I

2003	2004	2005	2006	2007
39,50%	41,37%	38,43%	43,06%	51,70%

Come si può notare, la velocità di pagamento dei residui passivi è risultata superiore alla velocità di riscossione di quelli attivi.

Per quanto concerne, invece, la parte capitale del bilancio (al lordo delle voci Riscossione di crediti e Concessione di crediti) la situazione è la seguente:

Tabella n. 12

Risc. in c. r. Tit. IV e V/Tot. res. att. Tit. IV e V

2003	2004	2005	2006	2007
34,24%	24,29%	27,40%	19,88%	35,63%

Tabella n. 13

Pag. in c. r. Tit. II/Tot. Res. pass. Tit. II

2003	2004	2005	2006	2007
11,53%	10,51%	13,98%	15,35%	16,29%

Il risultato di amministrazione (quello del 2007 è soltanto ipotizzato, prendendo come riferimento i dati del preconsuntivo) è il seguente:

Tabella n. 14

2003	2004	2005	2006	2007
1.122.348.379	1.014.094.289	1.000.164.788	955.995.846	897.011.847

Nei bilanci assestati, la quota dell'avanzo applicato è la seguente:

Tabella n. 15

2003	2004	2005	2006	2007
293.002.093	613.194.649	470.637.610	339.213.855	205.017.038

In sede di bilancio di previsione 2008, l'avanzo applicato è pari ad € 57.854.853, di cui € 48.255.209 per il finanziamento di spese correnti.

Il fondo di cassa ha avuto la seguente evoluzione:

Tabella n. 16

2003	2004	2005	2006	2007	28/05/2008
1.330.562.909,12	1.285.909.190,29	1.415.568.514,12	954.186.681,55	787.859.659,45	547.575.860,23

Le entrate aventi specifica destinazione (art. 195 del D.Lgs. n. 267/2000; di seguito TUEL), al lordo dei pignoramenti presso il Tesoriere, hanno avuto il seguente andamento:

Tabella n. 17

2003	2004	2005	2006	2007	28/05/2008
1.771.782.894,43	1.470.557.189,51	1.556.259.801,12	1.397.834.214,67	1.351.111.072,27	1.637.273.872,76

Pertanto la cassa libera (fondo cassa – ammontare teorico delle entrate aventi specifica destinazione) è risultata la seguente:

Tabella n. 18

2003	2004	2005	2006	2007	28/05/2008
-441.219.985,31	-184.647.999,22	-140.691.287,00	-443.647.533,12	-563.251.412,82	-1.089.698.012,53

Atteso quanto sopra, al 28 maggio 2008, le somme vincolate da reintegrare con le prime entrate libere (art. 195 del TUEL), assommano ad € 1.089.698.012,53.

L'anticipazione di cassa teoricamente disponibile è pari ad € 868.433.280,72.

Le somme pignorate presso il Tesoriere ammontano ad € 121.446.078,12 e sono comprese nell'importo dei vincoli di destinazione.

Alla data del 28 maggio 2008, la situazione del fondo cassa e dell'anticipazione disponibile è la seguente:

Tabella n. 19

A) Totale c.c. n. 63178 c/o Banca d'Italia	110.264.722,79
B) Totale c.c. n. 1008	437.311.137,44
C (A+B) Fondo cassa	547.575.860,23
D) Vincoli di destinazione	1.515.827.794,64
E) Vincoli per pignoramenti c/o Tesoriere	121.446.078,12
F (C - D - E) Saldo delle entrate aventi specifica destinazione	-1.089.698.012,53
G) Anticipazione massima concedibile	868.433.280,72
H) Anticipazione disponibile	-221.264.731,81

Da quanto sopra esposto consegue che, alla data del 28/05/2008, risulta che il fondo cassa disponibile per spesa corrente era pari a zero (in realtà risultano € 221.264.731,81 da reintegrare, per rientrare nei limiti dell'anticipazione concedibile): l'Ente, quindi, ha utilizzato, in termini di cassa, entrate vincolate in quantità superiore all'anticipazione massima di tesoreria concedibile prevista dagli artt. 195 e 222 del TUEL.^{1/2}

Questo, pertanto, impedirebbe qualunque pagamento da parte dell'Ente, ad eccezione di quelli oggetto delle entrate a specifica destinazione, fino al reintegro delle somme vincolate, almeno in

¹ L'art. 195 del TUEL, in materia di utilizzo di entrate aventi specifica destinazione, prevede "Gli enti locali, ad eccezione degli enti in stato di dissesto finanziario sino all'emanazione del decreto di cui all'articolo 261, comma 3, possono disporre l'utilizzo, in termini di cassa, di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti, anche se provenienti dall'assunzione di mutui con istituti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile ai sensi dell'articolo 222.

L'utilizzo di somme a specifica destinazione presuppone l'adozione della deliberazione della Giunta relativa all'anticipazione di tesoreria di cui all'articolo 222, comma 1, e viene deliberato in termini generali all'inizio di ciascun esercizio ed è attivato dal tesoriere su specifiche richieste del servizio finanziario dell'ente.

Il ricorso all'utilizzo delle somme a specifica destinazione, secondo le modalità di cui ai commi 1 e 2, vincola una quota corrispondente dell'anticipazione di tesoreria. Con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione viene ricostituita la consistenza delle somme vincolate che sono state utilizzate per il pagamento di spese correnti...

² L'art. 222 del TUEL recita "Il tesoriere, su richiesta dell'ente corredata dalla deliberazione della Giunta, concede allo stesso anticipazioni di tesoreria, entro il limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente, afferenti per i comuni, le province, le città metropolitane e le unioni di comuni ai primi tre titoli di entrata del bilancio e per le comunità montane ai primi due titoli".

misura tale da riportare il saldo negativo ad un livello inferiore all'ammontare massimo dell'anticipazione di tesoreria concedibile.

Per quanto concerne l'indebitamento iscritto in bilancio, l'andamento nel periodo esaminato risulta il seguente:

Tabella n. 20

2003	2004	2005	2006	2007
6.422.930.492,31	6.738.098.020,19	6.932.922.899,64	6.564.182.714,07	6.951.673.353,88

In realtà, tuttavia, il debito nominale o, per meglio dire, contrattualizzato, risulta essere, al 31/12/2007, di € 8.151.416.863,53.

Tale differenza deriva dalla circostanza che l'Ente ha già contratto aperture di credito, per le quali non si è ancora avviato il processo di ammortamento, finalizzate al finanziamento di spese d'investimento e alla ristrutturazione del debito pregresso con la Cassa Depositi e Prestiti.

L'importo iscritto in bilancio (€ 6.951.673.353,88), pertanto, rappresenta il debito da ammortizzare, mentre il totale del debito contratto ammonta ad € 8.151.416.863,53; una parte di questo andrà in ammortamento al momento dell'effettiva utilizzazione delle somme (aperture di credito) o nel 2012 (prestito flessibile con la C.D.P.). Nel frattempo, l'Ente pagherà soltanto gli interessi di preammortamento.

Si segnala, per inciso, che alla data del 31/12/2006 (ultimo rendiconto approvato), l'importo di € 3.108.541.919,11 (pari al 47,81% dello stock complessivo di debito) era costituito da mutui contratti per le esigenze relative al servizio di trasporto pubblico.

Il peso del debito, nel periodo esaminato, risulta il seguente:

Tabella n. 21

	2003	2004	2005	2006	2007	Previsioni 2008
Quota capitale	300.988.918	250.426.810	224.479.043	196.749.882	198.931.901	191.548.635
Quota interessi	283.353.687	314.649.470	316.963.954	337.525.535	320.806.961	281.724.379
Totale	584.342.606	565.076.280	541.442.998	534.275.417	519.738.862	473.273.014

Il dato del 2008 è quello rilevabile dalle previsioni di bilancio. Questo dato, peraltro, non concorda con quello esposto nella situazione fornita dal Servizio finanziario – Ufficio gestione indebitamento, che quantifica un onere di ammortamento complessivo per il 2008 pari € 467.526.938,80 (ivi inclusi i flussi a saldo degli strumenti derivati).

In ogni caso, come si può notare, il peso totale dell'ammortamento del debito nel bilancio è andato progressivamente decrescendo, a fronte di un aumento del debito nominale.

Questo è dovuto alle numerose ristrutturazioni, che hanno progressivamente abbassato gli oneri di ammortamento, ma che, già dal 2009, cominceranno ad avere effetti pesanti sulla parte corrente del bilancio, poiché vi sarà un'inversione di tendenza nell'andamento dell'ammortamento, che determinerà aumenti rilevanti dei costi da finanziare a valere sulle risorse correnti.

Nell'anno in corso la capacità d'indebitamento (art. 204 del TUEL),³ calcolata tenendo conto degli interi importi delle aperture di credito contratte, degli oneri fideiussori e degli interessi passivi per operazioni in derivati,⁴ risulta pari al 10,37%.

³ L'art. 204, comma 1, del Testo unico prevede che *“Oltre al rispetto delle condizioni di cui all'articolo 203, l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato solo se l'importo annuale degli interessi sommato a quello dei mutui precedentemente contratti, a quello dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, a quello delle aperture di credito stipulate ed a quello derivante da garanzie prestate ai sensi dell'articolo 207, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi, non supera il 15 per cento delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui. Per le comunità montane si fa riferimento ai primi due titoli delle entrate. Per gli enti locali di nuova istituzione si fa riferimento, per i primi due anni, ai corrispondenti dati finanziari del bilancio di previsione”*.

⁴ In realtà, l'inserimento dei differenziali negativi dei derivati è soltanto di carattere prudenziale, poiché questo tipo d'impegni non è previsto esplicitamente dalla norma che individua i parametri per il calcolo della capacità d'indebitamento.

Di seguito, si fornisce un prospetto analitico del debito contratto, contenente le varie tipologie di finanziamenti e gli importi ancora da erogare:

Tabella n. 22

TIPOLOGIA FINANZIAMENTO	DEBITO RESIDUO 31/12/2007	PARZIALI	IMPORTO DA EROGARE
EMISSIONI OBBLIGAZIONARIE			
BOC EMTN	76.475.000,00		0,00
BOC DOMESTICO	23.240.560,43		0,00
BOC BULLET	1.400.000.000,00		0,00
		1.499.715.560,43	
CASSA DEPOSITI E PRESTITI			
MUTUI	1.985.220.298,17		0,00
PRESTITI FLESSIBILI RINEGOZIATI 2006	175.359.334,30		0,00
PRESTITO FLESSIBILE RINEGOZIATO 2006	143.851.532,77		284.988.040,45
NUOVI PRESTITI FLESSIBILI 2006	58.325.993,01		109.962.681,20
NUOVI PRESTITI FLESSIBILI 2007	998.234,09		128.047.214,39
		2.363.755.392,34	
MUTUI BANCARI	2.777.782.564,30		0,00
APERTURE DI CREDITO BANCHE	232.757.562,50		754.407.847,92
		3.010.540.126,80	
TOTALE IN AMMORTAMENTO*	6.874.011.079,57	6.874.011.079,57	1.277.405.783,96
TOTALE DA EROGARE	1.277.405.783,96		
TOTALE COMPLESSIVO	8.151.416.863,53		

* Come si può notare, il debito indicato in ammortamento (€ 6.874.011.079,57) è diverso da quello indicato in precedenza ed iscritto in bilancio (€ 6.951.673.353,88). Il motivo è dovuto al metodo di contabilizzazione delle aperture di credito ancora da utilizzare, che comunque risultano annotate in bilancio per una piccola quota.

2) Il deficit di liquidità immediato

A questo proposito si fa riferimento a tre periodi temporali ben definiti:

- Brevissimo periodo (giugno/luglio 2008).
- Bilancio di competenza 2008 (breve periodo).
- Bilanci 2009/2010 (sostenibilità nel medio periodo).

Com'è evidente da quanto detto in precedenza, il primo e più urgente motivo di difficoltà è il pesante squilibrio di cassa, che pone grossi interrogativi in merito alla capacità dell'Ente di far fronte alle più immediate scadenze di pagamento.

Infatti, in presenza di una liquidità sostanzialmente azzerata (anche al lordo delle somme a specifica destinazione teoricamente utilizzabili per esigenze di cassa), il Comune di Roma deve far fronte, nel periodo giugno-luglio, alle seguenti spese obbligatorie:

Tabella n. 23

A) Stipendi giugno – luglio	190.000.000 (circa)
B) Rate di ammortamento mutui e differenziali negativi degli <i>swap</i>	*210.962.843
A + B – Totale spese obbligatorie	400.962.843 (circa)

*€ 169.853.534,78 entro il 30/06/2008 ed € 41.109.308,43 entro il 31/07/2008.

A tali debiti si aggiunge la massa delle spese già liquidate, ma non ancora erogate per carenza delle necessarie risorse finanziarie. Esse appaiono ascrivibili fondamentalmente a due categorie:

Tabella n. 24

A) Determine di liquidazione in attesa dell'emissione di mandato di pagamento (al 30/05/2008)	141.526.951
B) Mandati già emessi non quietanzati (al 29/05/2008)	252.373.449
C) Totale*	393.900.401

*Al netto dei pagamenti di cui al Titolo II e di un importo di circa 32 milioni di Euro relativo ad una mera regolarizzazione contabile.

Ai valori totali di cui alla tabella precedente vanno aggiunti i debiti maturati e maturandi nei mesi di giugno e luglio, dei quali, peraltro, non si è riusciti ad avere precisa contezza, poiché gli Uffici non sono stati in grado di fornire i relativi dati in modo certo.

A fronte di tale massa debitoria, la quale richiede un immediato afflusso di liquidità, il Comune di Roma realizzerà, nel periodo preso in esame, gli incassi relativi alla prima rata dell'Imposta Comunale sugli Immobili (ICI), al netto dell'imposta relativa alle abitazioni principali.

Ad una stima di tali importi si è addivenuti con la collaborazione del Servizio finanziario, che prevede incassi pari a 300 milioni di Euro circa nel mese di giugno e 10 milioni di Euro circa nel mese di luglio.

Vi è fondato motivo di ritenere acquisibili le seguenti entrate:

- € 98.000.000 circa di trasferimenti regionali, per i quali la Regione ha già emesso i relativi ordinativi di pagamento ed il Comune sta predisponendo le connesse reversali.
- € 56.000.000 circa di somme giacenti sui conti correnti postali, in fase di svincolo da un indebito pignoramento presso Poste S.p.A.

Il Servizio finanziario ha giudicato prossimo l'incasso di entrambe le somme.

Pertanto, l'Ente dovrebbe incassare, tra giugno e luglio, circa 464 milioni di Euro, che risultano appena sufficienti per far fronte alle rate dei mutui e dei prestiti obbligazionari, ai differenziali negativi degli *swap* ed ai costi del personale. In ogni caso, rimarrebbe insoluto il problema dei debiti già maturati e, soprattutto, quello del reintegro delle somme a specifica destinazione utilizzate eccedendo i limiti dell'anticipazione di tesoreria (€ 221.264.731,81).

Circa l'individuazione delle cause di questa mancanza di liquidità, si possono segnalare, ad un primo esame, alcuni fenomeni che sembrano decisivi:

- La mancata riscossione d'ingenti importi a titolo di Trasferimenti correnti da parte della Regione (Titolo II – Categoria 02 delle Entrate), che, nel preconsuntivo 2007, vengono riportati in bilancio come residui attivi per € 267.661.646,33, di cui € 109.433.673,62 derivanti dall'esercizio di competenza ed € 158.227.972,71 provenienti da esercizi precedenti. Con l'effettiva riscossione dei 98 milioni di Euro in fase di pagamento da parte della Regione, di cui abbiamo parlato in precedenza, i predetti residui si ridurrebbero a circa 169 milioni di Euro.
- Le frequenti e cospicue anticipazioni di somme in favore delle Società controllate/partecipate, che le stesse Società ancora non sono state in grado di restituire. Al momento, secondo i dati forniti dagli Uffici e riscontrati documentalmente, il credito/residuo attivo del Comune nei confronti delle partecipate per anticipazioni risulta pari ad € 869.082.993,54.
- La mancata riscossione di Trasferimenti correnti da parte dello Stato (Titolo II – Categoria 01 delle Entrate) che, nel preconsuntivo 2007, vengono riportati in bilancio come residui attivi per € 257.087.617,61, di cui € 41.246.072,25 derivanti dall'esercizio di competenza ed € 215.841.545,36 provenienti da esercizi precedenti.
- Il persistente squilibrio (v. sopra) della parte corrente del bilancio, sia in termini di competenza, sia, ancor più, in termini di cassa.
- La difficoltà di riscossione di molte tipologie di residui attivi di parte corrente.

Per quanto concerne la parte più rilevante di queste voci elencate, vale a dire le anticipazioni nei confronti delle Società controllate/partecipate, si segnalano due aspetti.

Ai fini degli equilibri del bilancio di competenza, queste poste risultano neutre, poiché vengono contestualmente imputate al Titolo II della Spesa – Intervento 10 - Concessioni di crediti e anticipazioni ed al Titolo IV delle Entrate – Categoria 06 – Riscossione di crediti.

Queste voci, difatti, rientrano solo formalmente nel bilancio di parte capitale poiché, in realtà, fanno parte del bilancio per movimento fondi. Per questo motivo non vanno ad alterare gli equilibri di bilancio, poiché gli impegni di spesa vengono immediatamente bilanciati da accertamenti di entrata di pari importo.

Tuttavia le predette somme anticipate, pur non causando squilibri di competenza, qualora non restituite possono creare, come accaduto nel caso in esame, gravissime tensioni sulla liquidità.

Il motivo che ha fatto sì che il Comune abbia anticipato queste risorse alle Società controllate, e, per la maggior parte, a quelle che gestiscono il trasporto pubblico locale, è dovuto alle difficoltà finanziarie delle Società stesse. Secondo quanto riferito dal Servizio finanziario e dal Dipartimento XV, che coordina il Gruppo Comune di Roma, parte di queste difficoltà dipendono dalla circostanza che la Regione non provvede ad erogare alle Aziende di trasporto pubblico locale la quota di risorse di propria competenza. Si segnala difatti che, a seguito dell'entrata in vigore della L.R. n. 16/2005, la Regione dovrebbe trasferire direttamente alle Aziende di trasporto le risorse di provenienza regionale destinate al T.P.L. che non transitano più, a differenza di quanto accadeva in precedenza, per il bilancio comunale.

Si evidenzia, tuttavia, che, qualora le Aziende non dovessero, di fatto, essere in grado di restituire al Comune le somme anticipate, l'Ente si vedrebbe costretto ad eliminare dal conto del bilancio i relativi residui attivi, divenuti di dubbia esigibilità.

Tale circostanza determinerebbe, di conseguenza, un disavanzo della gestione dei residui, che comporterebbe un peggioramento, di pari importo, del risultato di amministrazione.

Dalle ultime informazioni fornite dal Servizio finanziario, sono emersi i seguenti crediti complessivi per anticipazioni a favore delle strutture societarie riferibili al Comune:

Tabella n. 25

AMA spa	112.000.000,00
GEMMA srl	2.500.000,00
TRAMBUS spa	568.109.071,27
ATAC spa	58.662.366,00
ROMA METROPOLITANE srl	16.393.731,75
MET.RO	111.417.842,52
TOTALE	869.082.993,54

La quota di competenza del solo trasporto pubblico locale (TRAMBUS, ATAC e MET.RO), ammonta ad € 738.189.279,79,⁵ che rappresenta la maggior parte delle anticipazioni effettuate dal Comune.

Incombe, inoltre, sulle casse comunali il peso dei possibili debiti fuori bilancio, i quali, per le dimensioni ipotizzate dagli Uffici, potrebbero aggravare profondamente, di qui alla fine dell'esercizio finanziario, la situazione contabile dell'Ente, tanto in termini di competenza quanto sotto il profilo della cassa.

3) Le prospettive di breve periodo

Le finanze comunali si troveranno ad affrontare, in un lasso temporale abbastanza ridotto, il problema delle potenziali passività fuori bilancio, in relazione alle quali sarà necessario adottare, ove ne ricorrano i presupposti, la procedura di riconoscimento di legittimità di cui all'art. 194 del TUEL.

Ugualmente onerose risulteranno le maggiori necessità di stanziamenti in conto competenza per far fronte a sopravvenute esigenze della macchina amministrativa comunale.

Le criticità rilevate sono state raggruppate secondo diverse categorie.

1) Potenziali passività fuori bilancio e/o maggiori esigenze di stanziamento connesse a procedure espropriative.

⁵ Si tenga presente che il credito vantato dalle Aziende di trasporto nei confronti della Regione al 31/12/2007 risulta pari ad € 765.115.000 (dati di preconsuntivo forniti dal Dipartimento XV).

Rientrano in tale categoria i procedimenti giurisdizionali per occupazione acquisitiva (c.d. accessione invertita), in scadenza entro il 2008, nell'ambito dei quali gli eventi sin qui prodottisi (CTU ovvero sentenze di primo grado) lasciano prevedere, ad opinione dell'Avvocatura comunale, un esito sfavorevole. L'importo delle condanne si attesterebbe a circa 343 milioni di Euro (al netto d'interessi e rivalutazione).

A tale cifra va sommato l'importo dei procedimenti di esproprio già attivati e finalizzati alla realizzazione del II P.E.E.P., che gli Uffici preposti hanno, da ultimo, stimato in complessivi Euro 251.392.444,50, in relazione ad una parte dei quali (€ 41.466.125,35) sarebbe stata attivata un'apertura di credito da utilizzare in tre anni.

2) Altre potenziali passività fuori bilancio.

La Segreteria Generale del Comune ha quantificato tali possibilità in complessivi € 171.558.557,22, così ripartite:

- Spese correnti: € 168.231.113,22.
- Spese in conto capitale: € 3.327.444,00.

Non si è in grado peraltro di stimare quale sarà l'effettivo impatto degli importi indicati sulle casse comunali, atteso che:

- Gli Uffici preposti devono verificare quali di questi debiti abbiano trovato copertura nei bilanci 2008/2010, poiché alcune di queste spese potrebbero essere già state impegnate negli anni precedenti e, pertanto, trovare una loro copertura nei residui passivi. I tempi disponibili per la presente verifica non hanno consentito di accertare analiticamente il grado di copertura nel bilancio comunale di queste presunte voci di spesa.
- Andrà valutata, caso per caso, la ricorrenza delle condizioni (in particolare gli "accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente") per l'applicazione dell'art. 194, comma 1, lett. e), del TUEL.

Il dato, pur estremamente significativo, è dunque da assumere, per ora, come meramente indicativo.

Non meno rilevante, ai fini dell'incidenza sugli equilibri di breve periodo del bilancio, è la situazione dei crediti vantati nei confronti dell'Ente dalle società comunali.

Al fine di rappresentare sinteticamente i fenomeni riscontrati, è stato esaminato il solo settore delle strutture societarie *in house*, e, tra queste, ci si è concentrati sui due diversi ambiti del trasporto pubblico locale e della raccolta e smaltimento rifiuti.

Va peraltro premesso come, al momento, le informazioni in possesso degli Uffici sono piuttosto frammentarie, poiché le strutture sono ancora impegnate in un'attività d'incrocio delle partite creditorie (delle Società) e debitorie (dell'Ente).

a) Azienda Municipalizzata Ambiente

Al 31/12/2007, l'AMA vanta crediti verso il Comune di Roma per circa 189 milioni di Euro (IVA inclusa) dei quali, secondo quanto comunicato dal Servizio finanziario, solo circa 62 milioni troverebbero copertura nell'attuale bilancio.

In relazione ai rimanenti 127 milioni, l'alternativa, secondo gli Uffici, è tra il riconoscimento di legittimità del debito fuori bilancio da parte del Comune, ovvero la radiazione e/o svalutazione dei crediti da parte dell'Azienda. Quest'ultima opzione, peraltro, avrebbe comunque un impatto sul bilancio dell'Ente, in quanto socio unico dell'AMA.

b) Trasporto pubblico locale

L'ATAC, al 31/12/2007, vantava crediti nei confronti del Comune per complessivi € 226.517.938,22, in relazione ai quali il Servizio finanziario si sta attivando per verificare il grado di copertura negli stanziamenti (competenza e residui) del bilancio 2008.

Dalle notizie da ultimo assunte dallo stesso Servizio Finanziario e dal Dipartimento XV, le maggiori criticità riguarderebbero le sanzioni per gli ausiliari del traffico, in relazione alle quali l'ATAC vanta crediti nei confronti del Comune per complessivi € 40.000.000 circa, dei quali € 32.000.000 iscritti tra le immobilizzazioni finanziarie.

Per quanto concerne queste partite creditorie, peraltro, è tuttora in corso una controversia a proposito della corretta interpretazione della disciplina contrattuale di riferimento. Così come, a tutt'oggi, è incerta la sorte dei crediti per interessi di mora, pure vantati dall'ATAC, i quali assommano a circa € 6.000.000.

Per quanto riguarda tali debiti/crediti, di conseguenza, valgono considerazioni analoghe a quelle svolte per AMA.

Dei crediti vantati da TRAMBUS (€ 154.977.000 al 31/12/2007),⁶ una parte consistente (circa € 60.000.000) corrisponderebbe ad effettive ragioni di credito (rimborso extra costi del gasolio ed oneri discendenti da una conciliazione con la Società). A riguardo gli Uffici stanno verificando il loro grado di copertura in bilancio.

La sorte degli altri debiti comunali, in relazione ai quali la struttura non è stata finora in grado di fornire più precise informazioni, dovrà invece essere valutata alla luce dell'incidenza di un'eventuale svalutazione su un patrimonio netto di 4,161 milioni di Euro al 31/12/2006.

I restanti soggetti riconducibili al settore del trasporto pubblico locale (MET.RO e Roma Metropolitane) vantano, al 31/12/2007, crediti verso il Comune per complessivi Euro 49.434.000.

In particolare, tra i crediti di MET.RO, pari a complessivi € 24.655.117, una parte consistente (circa 10 milioni di Euro nel triennio 2005/2007) attiene ad extra-costi per vigilanza antiterrorismo, che non avrebbero trovato idonea copertura nel bilancio comunale, necessitando, di conseguenza, di un finanziamento aggiuntivo.

Da un colloquio con il responsabile del Dipartimento XV è emersa, inoltre, una necessità di ulteriori stanziamenti a valere sul bilancio 2008, rappresentata da tutte le strutture societarie *in house* sin qui citate, quantificati in circa 25 milioni di Euro, in conto esercizio nei confronti del solo trasporto pubblico locale, ed in circa 12 milioni verso AMA.

Il fatto che le esigenze di spesa reali, di qui alla fine dell'esercizio, siano ben superiori agli stanziamenti di bilancio, è stato d'altro canto rappresentato anche dagli altri Uffici comunali.

Allo stato attuale, tuttavia, risulta difficile valutare la fondatezza o meno delle molteplici richieste di risorse.

Al fine di comprendere le tipologie delle istanze pervenute dai vari settori, si considerino, a titolo di esempio, le richieste avanzate dai seguenti Dipartimenti:

- Dipartimento XII – Lavori pubblici: oltre 25.000.000 di Euro volti a far fronte al pagamento di prestazioni rese da ACEA per illuminazione pubblica e per utenze varie;
- Dipartimento V – Sociale: 4,5 milioni di Euro a titolo d'integrazione per garantire fino al mese di dicembre le prestazioni a favore dei minori.

⁶ Dati di preconsuntivo forniti dal Dipartimento XV.

- Dipartimento XIII – Tecnologico: istanze necessarie al fine di dare copertura a contratti in essere, in relazione alle quali il Servizio finanziario del Comune ha formulato un'ipotesi di accoglimento per circa 26,5 milioni di Euro.

E' altrettanto vero, peraltro, che, allo stato, l'indagine circa la fondatezza delle pretese appare recessiva circa l'effettiva possibilità per l'Ente di apportare al bilancio 2008 le variazioni in aumento per esaudire le molteplici richieste (soprattutto se considerate in aggiunta alle esigenze delle società ed ai potenziali debiti fuori bilancio da finanziare), almeno per i seguenti motivi:

- L'evidente difficoltà a mantenere l'equilibrio di parte corrente di cui all'art. 162, comma 6, del TUEL, poiché, al momento, non sono in alcun modo individuabili le maggiori entrate correnti che dovrebbero finanziare le maggiori spese correnti.
- Il consistente aggravamento, su base annuale, del già evidenziato problema della liquidità che, allo stato, non risulta sufficiente neanche per far fronte agli impegni già presi e finanziati sotto il profilo della competenza, anche in considerazione dell'esaurimento del più volte richiamato apporto straordinario garantito dall'utilizzo, per cassa, delle somme a specifica destinazione (v. art. 195 TUEL).
- Le probabili difficoltà a rispettare il Patto di stabilità 2008 poiché, dal prospetto fornito dal Servizio finanziario, l'obiettivo programmatico consiste in un saldo negativo, in termini di competenza mista, di -€ 41.718.836,55. Il bilancio previsionale 2008 chiude con un saldo in termini di competenza mista pari ad -€ 34.897.947,25, rispettando così il vincolo in fase di previsione. E' evidente che il margine di manovra per l'Ente, a bilancio invariato, risulta pari alla differenza fra obiettivo programmatico e saldo rilevante. Pertanto gli ipotizzati aumenti degli stanziamenti di spesa corrente, non trovando al momento copertura a mezzo di connessi finanziamenti dal lato delle entrate correnti, porterebbero sicuramente allo sfioramento dei limiti previsti dal Patto 2008 che, per quanto concerne la parte corrente del bilancio, individua come rilevante la competenza (accertamenti ed impegni).

4) La sostenibilità del bilancio nel medio/lungo periodo

Nel paragrafo precedente si è accennato alle maggiori richieste di stanziamenti di competenza da parte degli Uffici comunali. Esse peraltro si riferiscono non solo al 2008, ma all'intero periodo (fino al 2010) compreso nel bilancio triennale, in relazione al quale tutte le strutture amministrative

dipartimentali ed extra-dipartimentali hanno avanzato richieste per complessivi € 519.850.784,39, a cui devono aggiungersi € 8.447.964,06 richiesti dai 20 Municipi.

Un ulteriore aggravamento dei costi potrebbe derivare da un'eventuale decisione di ripartire su più esercizi i debiti fuori bilancio che dovessero emergere, di cui è stato fatto cenno sopra.

Il bilancio 2009, inoltre, dovrebbe (anche qui il condizionale è d'obbligo) assorbire il peso delle sentenze a scadenza entro quell'anno, che l'Avvocatura ha stimato in € 66.265.662, al netto d'interessi e rivalutazione.

Pertanto, anche per i prossimi esercizi finanziari (almeno fino al 2010), si pone sin da ora un problema di sostenibilità dei costi della macchina comunale.

E pur vero che, presumibilmente, non tutte le avanzate richieste si dovranno tradurre in effettivi stanziamenti di bilancio.

Tale questione necessita di approfondimenti, soprattutto per quanto riguarda:

- I maggiori oneri connessi ad un'efficiente gestione delle strutture societarie riferibili al Comune di Roma, alle prese anch'esse con una pesante crisi finanziaria, che ha comportato un consistente ricorso al credito bancario.⁷
- L'incremento delle spese di personale collegato alla realizzazione del piano assunzionale varato dal Comune: da un colloquio con uno dei Responsabili dell'Ufficio personale è emerso che, qualora l'Amministrazione decidesse di dar corso all'intero piano assunzionale vigente, lo stesso produrrà un maggiore stanziamento di competenza (rispetto alle previsioni del bilancio pluriennale) pari a € 56.687.103,68 nel 2009 ed € 51.591.058,66 nel 2010. Tale incremento dei costi potrebbe, peraltro, essere parzialmente compensato dal *turn over* con i dipendenti attualmente in servizio. Residuerebbero, comunque, costi aggiuntivi pari ad € 40.000.000 circa nel 2009 ed € 19.000.000 circa nel 2010.

I prossimi due esercizi, d'altro canto, registreranno un drastico aggravamento del peso degli oneri connessi all'indebitamento, più volte ristrutturato, attivato dall'Ente per la realizzazione degli investimenti, compreso quello potenziale non iscritto in bilancio, ma già contrattualizzato dall'Ente (cfr. Par. 1).

⁷ Al 31/12/2006 la posizione finanziaria netta di ATAC era pari a - € 319.341.000; quella di AMA a - € 712.500.000.

Dalla documentazione fornita dal Servizio finanziario, è emerso che il Comune di Roma nel corso del 2008 dovrà sostenere un onere, connesso (direttamente o indirettamente) all'indebitamento attivato, pari a complessivi € 467.526.938,80, così ripartiti:

- € 192.535.427,98 di quota capitale.
- € 224.902.648,04 di quota interessi.
- € 18.451.950,30 di oneri di preammortamento: si tratta dei prestiti flessibili, dei quali nei primi cinque anni si ammortizzano solo gli interessi su quello che è stato effettivamente utilizzato. Nel caso di specie, la quota capitale andrà in ammortamento dal 2012.
- € 31.636.912,48 per gli *swap*. In realtà dagli strumenti derivati si prevede anche di realizzare entrate per circa 19 milioni di Euro, delle quali peraltro appare, allo stato, molto problematica l'utilizzabilità per il finanziamento di spesa corrente, vista la posizione della Corte dei conti.⁸

Va peraltro rammentato come, nel corrente esercizio, il Comune di Roma si stia giovando, sotto il profilo degli oneri di ammortamento del debito, di un'operazione di ristrutturazione dei prestiti obbligazionari, la quale ha consentito di eliminare, limitatamente all'esercizio in corso, il peso degli interessi.⁹

Essi tuttavia ritorneranno a gravare sul bilancio comunale a partire dal 2009, esercizio finanziario nel corso del quale la mera realizzazione del programma d'investimento sin qui elaborato (al netto dunque di nuove iniziative in conto capitale) produrrà un incremento della spesa connessa all'indebitamento, la quale dovrebbe raggiungere i complessivi € 633.309.535,61, così ripartiti:

- € 216.714.453,60 di quota capitale.
- € 337.907.619,82 di quota interessi.
- € 37.720.737,87 di oneri di preammortamento.
- €. 6.918.882,72 di conferimento ai *sinking fund*.
- € 34.047.841,40 di oneri da *swap*, i quali peraltro produrrebbero entrate per € 21.280.231,81.

⁸ Si richiama, fra le altre, la recente Deliberazione n. 596 del 26 settembre 2007 della Sezione regionale Lombardia della Corte dei conti.

⁹ La Determina della Direzione Investimenti e Finanza, n. 4 del 4/01/2008, chiarisce che "la data di pagamento delle cedole viene fissata al 27 gennaio di ogni anno, con una prima cedola lunga relativa al periodo 27 novembre 2007 – 27 gennaio 2009".

Ancora maggiore, con conseguente aggravamento dei più volte segnalati problemi di sostenibilità, sarebbe l'impatto complessivo dell'indebitamento sul bilancio 2010, stimabile in complessivi € 689.249.378,63, così ripartiti:

- € 242.463.287,36 di quota capitale.
- € 360.879.363,55 di quota interessi.
- € 45.650.433,77 di oneri di preammortamento.
- € 7.535.883,34 di conferimento ai *sinking fund*.
- € 32.720.410,61 di oneri da *swap*, parzialmente compensati da € 20.566.322,24 d'introiti.

In sintesi, rispetto ai 467 milioni di Euro circa del 2008, il peso (diretto ed indiretto) dell'indebitamento crescerà nei prossimi due esercizi, di complessivi € 387.505.036,64, di cui:

- € 165.782.596,81 nel 2009.
- € 221.722.439,83 nel 2010.

Ebbene, ove si consideri che tali nuovi oneri andranno a gravare totalmente sull'equilibrio di parte corrente (che, come abbiamo visto, risulta già in grave difficoltà), si comprende sin da ora quali criticità potrebbe incontrare il Comune di Roma nella predisposizione dei relativi documenti previsionali, ed ancor più nel corso dell'effettiva gestione.

Né la situazione, a politiche invariate, appare destinata a migliorare col passare del tempo, se si considera che:

- Dal 2012 entrerà in ammortamento la quota capitale dei prestiti flessibili.
- E' prevedibile un peggioramento piuttosto marcato dei saldi finanziari connessi ad alcune delle operazioni di *swap* delle quali l'Ente è parte, strutturate in maniera tale da concentrare nel breve periodo i rendimenti, a fronte di differenziali negativi crescenti nel medio-lungo periodo.¹⁰

¹⁰ I rendimenti derivanti da differenziali positivi, difatti, fino a questo momento, sono stati incassati al Titolo III dell'entrata, ed in questo modo utilizzati per finanziare spesa corrente, la quale, pertanto, dovrà trovare nuove fonti di finanziamento in caso di produzione di differenziali di tasso negativi. L'Ente, inoltre, non avendo effettuato accantonamenti, dovrà reperire nuove risorse a valere sulla parte corrente del bilancio, al fine di finanziare i più che probabili differenziali negativi.

E' dunque prevedibile un aggravamento della crisi di liquidità nella quale già ora versa il Comune di Roma, tenendo anche conto della già rilevata necessità di riassorbire il disavanzo delle somme vincolate, che rende, allo stato, non fruibile l'anticipazione di tesoreria.

Va peraltro rimarcato come la situazione complessivamente descritta sia stata causata, in buona parte, anche da una difficoltà di realizzazione delle entrate previste in bilancio, le quali, trasformatesi in residui attivi al termine dell'esercizio, non riescono a pervenire alla fase della riscossione e dell'effettivo introito nelle casse comunali.

5) La situazione dei residui

Alla data del 31/12/2007 la situazione dei residui, prima del riaccertamento, risulta la seguente:

Tabella n. 26

Residui attivi		Residui passivi	
Titolo I	1.330.920.361,76	Titolo I	1.967.042.622,40
Titolo II	554.642.677,22		
Titolo III	1.797.318.335,64		
Titolo IV	2.048.767.553,06	Titolo II	4.018.647.640,50
Titolo V	473.132.056,73	Titolo III	66.338.074,61
Titolo VI	157.536.308,66	Titolo IV	201.136.767,90
Totale	6.362.317.293,07	Totale	6.253.165.105,41

Fra gli attivi:

- € 4.268.922.189,44 derivano da esercizi precedenti.
- € 2.093.395.103,63 derivano dalla gestione di competenza.

Fra i passivi:

- € 4.738.800.217,40 derivano da esercizi precedenti.
- € 1.874.364.880,01 derivano dalla gestione di competenza.

I residui passivi del Titolo II rappresentano, all'incirca, tutti gli impegni di spesa di parte capitale che il Comune dovrà onorare in futuro per investimenti. In realtà, infatti, il Comune ha ulteriori impegni rispetto a quelli riportati a residuo, atteso che parte delle opere finanziate negli anni scorsi con aperture di credito non risultano iscritte nel bilancio annuale, bensì soltanto in quello pluriennale. Questi impegni di spesa, per opere già previste e spesso iniziate, verranno iscritti nel

bilancio annuale soltanto nel momento in cui l'Ente avrà la concreta necessità di attingere a quota parte del finanziamento.

L'Ente, pertanto, decidendo una sorta di contabilizzazione per cassa delle opere finanziate con aperture di credito, al momento, non ha iscritto nel bilancio annuale i relativi impegni. Di conseguenza, una volta chiuso l'esercizio di competenza, non sono rilevabili neanche i relativi residui passivi.

I residui passivi iscritti al Titolo II, al 31/12/2007, risultano ammontano ad € 4.018.647.640,50.

Da queste somme vanno essere sottratti € 30.616.963,42 di residui passivi dell'Intervento 10 – Concessione di crediti ed anticipazioni, che è una voce solo formalmente di parte capitale, ma in realtà è una componente del diverso bilancio di movimento fondi.

Il totale da finanziare, pertanto, è pari ad € 3.988.030.677,08.

Le fonti di finanziamento teoriche di questi investimenti sono rinvenibili:

- Nei residui attivi del titolo IV (al netto di quelli iscritti alla Categoria 06 – Riscossione crediti, concernenti la movimentazione della liquidità pari ad € 295.311.628,00), per un importo di € 1.753.455.925,06.
- Nei residui attivi del titolo V (al netto di quelli relativi a giacenze presenti sui conti di gestione della liquidità pari ad € 59.938.718,87) per un importo di € 413.193.337,86;
- In ogni forma di liquidità dell'Ente, pari ad € 1.143.110.006,32 (€ 787.859.659,45 di fondo di cassa ed € 355.250.346,87 nei vari fondi di gestione della liquidità).

Confrontando gli impegni con le fonti di finanziamento, si può ricavare il disavanzo della parte capitale al 31/12/2007, come specificato nella tabella che segue:

Tabella n. 27

A)	1.753.455.925,06	E)	3.988.030.677,08
B)	413.193.337,86		
C)	1.143.110.006,32		
D) Totale	3.309.759.269,24		
Differenza (D - E)	- -678.271.407,84		

Questo disavanzo risulta simile, nell'ordine di grandezza, al disavanzo reale delle somme vincolate al 31/12/2007 in precedenza evidenziato.

Questi importi, unitamente a quelli in precedenza indicati concernenti lo sbilancio delle somme vincolate (pari ad € 1.089.698.012,53 al 28 maggio 2008), fornisce, con buona approssimazione, l'ammontare delle somme di parte capitale già incassate e destinate agli investimenti, che l'Ente ha dovuto utilizzare per far fronte alle spese correnti impegnate.

Questo significa che il Comune non è stato in grado di generare un proprio equilibrio di parte corrente, ma ha dovuto attingere, in modo sempre più marcato, alla liquidità destinata agli investimenti, senza però essere in grado di generare un *surplus* di entrate libere per poterla ricostituire, creando un c.d. "debito di flusso". E questi importi, pur nella loro genericità e con un inevitabile margine di approssimazione, rappresentano, secondo chi scrive, l'entità del riequilibrio strutturale (tramite maggiori entrate correnti e/o minori spese correnti) che serve perché l'Ente possa ritrovare un proprio equilibrio duraturo della parte corrente del bilancio.

Per quanto concerne il contenuto del conto provvisorio dei residui al 31/12/2007, si segnala che sono presenti, sia nella parte capitale, sia in quella corrente, residui attivi e passivi provenienti da esercizi molto lontani nel tempo, in relazione ai quali è possibile ipotizzare, con ragionevole certezza, che siano per lo meno dubbie le ragioni del credito e del debito.

Al momento non è possibile immaginare quale potrebbe essere l'esito di un'approfondita revisione del conto dei residui, poiché le grandezze sono tali (più di 6 miliardi di Euro sia all'attivo che al passivo) da rendere avventata qualunque previsione.

Tuttavia si può segnalare che, fra i residui attivi di parte corrente, vi sono voci rilevanti, di seguito specificate, che l'Ente non è riuscito a riscuotere, se non per minime quantità.

Tabella n. 28

Ici (Titolo I)	359.284.133,11	(fra cui contenzioso con ATER)
Imposta sulla pubblicità (Titolo I)	87.180.590,51	
Iciap (Titolo I)	28.520.590,17	
Occupazione di suolo pubblico (Titolo I)	31.808.564,10	
Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (Titolo I)	294.441.711,49	
Infrazioni alle norme sulle imposte (Titolo I)	256.680.005,48	(fra cui contenzioso con ATER)
Diritti sulle pubbliche affissioni (Titolo I)	11.701.627,92	
Proventi dei servizi pubblici relativi al settore del territorio e dell'ambiente (Titolo III)	69.603.118,96	
Proventi dei servizi pubblici relativi al settore trasporto e viabilità (Titolo III)	807.931.531,66	
Proventi dei servizi pubblici relativi al settore economico (Titolo III)	33.840.542,75	
Proventi dei beni relativi al settore delle abitazioni (Titolo III)	116.142.159,68	
Totale	2.097.134.575,83	

Particolarmente delicate, anche sotto il profilo quantitativo, appaiono:

- La situazione relativa all'ICI pregressa nei confronti di ATER.
- La situazione relativa alle contravvenzioni per le violazioni al codice della strada.

6) Considerazioni conclusive

All'esito degli accertamenti eseguiti, pur nella ristrettezza dei tempi e con informazioni, in taluni casi, non pienamente riscontrate documentalmente, ma ricavata da colloqui con i responsabili dei vari servizi, si può affermare, con tutte le cautele del caso, che il Comune di Roma versi in una situazione di grave difficoltà finanziaria, sia per quanto concerne la competenza e, ancor più, per quanto concerne la cassa, con una tendenza, a politiche invariate, al peggioramento nel 2009 e 2010, esercizi sui quali si scaricherà sicuramente un maggior costo del debito. A questi aspetti, per il futuro, si aggiungono, oltre al problema dei presunti debiti fuori bilancio, anche le incognite derivanti dall'andamento degli strumenti derivati sottoscritti dall'Ente, in relazione ai quali chi scrive ha difficoltà a valutare i contenuti di rischio e gli eventuali costi, soprattutto per quanto concerne il medio ed il lungo periodo.

Pertanto lo sforzo finanziario necessario per far fronte ai propri impegni, sia di carattere obbligatorio, sia in qualche modo contrattualizzati, risulta sicuramente di notevoli dimensioni, ma difficilmente quantificabile con ragionevole certezza, se non relativamente all'esigenza di brevissimo e di breve periodo.

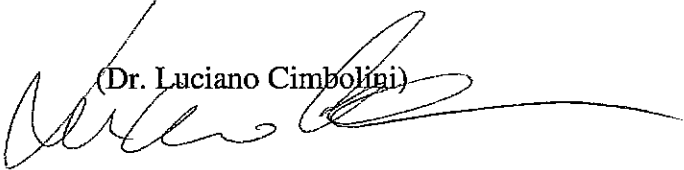
Ancor più difficile appare la quantificazione, a politiche invariate, dell'ammontare della manovra di rientro necessaria per garantire un equilibrio duraturo di parte corrente e per generare un *surplus* sempre di parte corrente tale da reintegrare il disavanzo delle entrate aventi specifica destinazione, in modo da poter mettere in grado l'Ente di sostenere tutti gli impegni presi a valere sulle parte capitale.

Si può dire con certezza, tuttavia, che appare necessario invertire la tendenza inerziale del bilancio (si pensi soltanto agli sforzi fatti nei confronti del sistema delle imprese partecipate/controllate), poiché, ad avviso di chi scrive, le risultanze riportate indicano che, al momento, l'andamento delle entrate e delle spese non garantisce la sostenibilità finanziaria, nemmeno nel breve periodo.

E la situazione rischia di rivelarsi ancor più critica, laddove si considerino, insieme al Comune, anche le diverse strutture societarie che allo stesso fanno riferimento. Queste, difatti, hanno finora beneficiato di cospicui e ripetuti apporti di liquidità di cui l'Ente proprietario si è fatto carico e che alla lunga, innescando un pericoloso circolo vizioso, ne hanno compromesso la possibilità di far fronte ai propri impegni.

Roma, 12 giugno 2008

**I Dirigenti dei Servizi Ispettivi
di Finanza Pubblica**


(Dr. Luciano Cimbolini)

(Dr. Attilio Vallante)

