

5 Equilibri di parte corrente

Entrate

L'evoluzione del sistema delle entrate correnti degli Enti locali è stata caratterizzata nel periodo recente da una costante tendenza verso l'autonomia finanziaria, a partire dalle riforme dei primi anni '90 e poi nel quadro del decentramento istituzionale attuato dalla legge n. 59 del 1997, tendenza confermata e consolidata infine dalla riforma costituzionale del 2001.

In sostanza, mentre ancora non si esplicavano pienamente le potenzialità dell'assetto introdotto dalla predetta legge n. 59 e successive modificazioni, si è posto il problema di rimeditare l'intero sistema delle Autonomie locali secondo modelli ancora più avanzati. Infatti nel nuovo impianto della Repubblica, fondato sul pluralismo degli organismi istituzionali, la ripartizione delle funzioni legislative introdotta dall'attuale testo dell'art. 117 della Costituzione prevede un intervento dello Stato a carattere abbastanza residuale per dare spazio agli Enti territoriali, che devono agire secondo criteri adeguati alla situazione locale.

Questi processi di riforma, ed è il punto focale nella presente sede, non potevano che implicare un impatto forte sul sistema delle entrate finanziarie, fattore fondamentale per realizzare un modello di effettiva autonomia nel momento in cui si riducono i rapporti con il centro quale ente finanziatore.

Il nuovo articolo 119 della Costituzione stabilisce che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa. Il secondo comma afferma che i predetti Enti istituiscono ed applicano tributi ed entrate proprie in armonia con la Costituzione nonché secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario.

Tenuto conto anche del testo del nuovo articolo 117 della Legge fondamentale e dell'equordinazione dei livelli istituzionali costitutivi della Repubblica (art.114), al legislatore nazionale spetta di fissare i principi fondamentali del sistema tributario e contabile dello Stato nonché i criteri della perequazione delle risorse finanziarie, mentre la legislazione regionale può in certa misura armonizzare i bilanci pubblici "secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario" (art. 119 Cost.). In sostanza restano riservate allo Stato l'individuazione e definizione delle fattispecie imponibili, la scelta dei soggetti passivi e del livello massimo del prelievo da imporre.

Nell'esercizio della propria autonomia gli Enti, attraverso la potestà regolamentare, possono stabilire nel nuovo sistema le entrate da attivare, il livello della pressione fiscale locale e la forma di gestione delle fasi di acquisizione delle entrate stesse.

A fronte di tale quadro di riferimento istituzionale, non risulterà certo agevole definire le regole per il funzionamento di questa rete di rapporti delicati tra Stato, Regioni ed Istituzioni locali, in modo tale da costruire concreti ordinamenti autonomi ove sia dato il giusto valore alle nuove disposizioni, in armonia con la Costituzione e con la nuova configurazione della Repubblica.

Per la realizzazione del federalismo fiscale, sancito dall'attuale articolo 119 della Legge fondamentale, è necessario che il prelievo fiscale sia maggiormente radicato nel territorio dove si genera il gettito e, comunque, occorre pensare a nuovi assetti della materia tributaria più rispettosi della facoltà degli Enti di applicare tributi ed entrate propri nel rispetto dei limiti posti dai vari livelli istituzionali sovraordinati.

Chiamata a precisare i contorni della potestà residuale delle Regioni nei confronti del sistema tributario degli Enti locali, la Corte Costituzionale con la recente sentenza del 20 gennaio 2004 n. 37 ha emesso una decisione di grande portata giuridica, in quanto praticamente sancisce la permanenza del complesso di norme attualmente vigente fino a che non intervenga una legge statale di coordinamento dell'intera finanza pubblica, compresa una disciplina transitoria per l'ordinato passaggio dall'attuale sistema di finanza locale in gran parte derivata a quello voluto dal nuovo articolo 119 della Costituzione, centrato sulla nozione di tributo proprio. Ciò significa che l'attuazione del disegno costituzionale non può passare attraverso interventi sporadici e forzati da parte delle

Regioni, ma richiede anzitutto l'intervento del legislatore statale, al quale spetterà non solo di fissare i principi cui la normativa regionale dovrà attenersi, ma anche di determinare le grandi linee dell'intero sistema tributario definendo esattamente spazi e limiti entro cui potrà esplicarsi la potestà impositiva dello Stato medesimo, delle Regioni e degli Enti locali.

Secondo il Giudice delle leggi, allo stato attuale, sono ben pochi e marginali i tributi definibili a pieno titolo "propri" delle Regioni o degli Enti locali nel senso che siano frutto di loro autonoma potestà impositiva e quindi da disciplinare con leggi regionali ovvero regolamenti locali.

Certamente le affermazioni della Corte Costituzionale faranno discutere e risulterà problematica sotto tanti aspetti la revisione del sistema tributario e più in generale quella del finanziamento delle autonomie locali.

Il legislatore statale, in tale contesto, avrà l'oneroso compito di calibrare al meglio l'equilibrio tra i vari prelievi gravanti sull'unica capacità contributiva del cittadino, in guisa da assicurare una effettiva equità fiscale, evitare duplicazioni ed impedire la violazione di altri valori della persona tutelati dalla Legge fondamentale (in materia di lavoro, famiglia, risparmio, etc.).

Nella consapevolezza di tutte queste difficoltà la legge n. 131 del 2003, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, ha rimesso ad uno specifico provvedimento delegato "la disciplina di principi fondamentali idonei a garantire un ordinamento finanziario e contabile degli Enti locali" che consenta l'attivazione degli interventi previsti dall'art. 119.

È appena il caso di rammentare che anche per quanto riguarda i trasferimenti finanziari, le risorse erariali assegnate agli Enti locali dovranno essere di entità tale da consentire l'espletamento delle funzioni attribuite entro un quadro sistematico di perequazione territoriale. Infatti le entrate acquisite con le risorse autonome -tributi ed entrate proprie- nonché con le partecipazioni ed addizionali ad imposte erariali determineranno situazioni diverse fra soggetti istituzionali ed i rispettivi gettiti derivanti da tali fonti risulteranno inevitabilmente sbilanciati tra di loro per le caratteristiche dell'economia, del livello di occupazione, della presenza di insediamenti produttivi o di attività turistiche che concorrono a caratterizzare le risorse complessive di ciascun Ente.

A questa situazione dovrà quindi porre rimedio la normativa statale con l'istituzione di un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante. Il riferimento indefinito ai "territori" nell'articolo 119 della Legge fondamentale, che altrove ripete l'elencazione specifica di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni ha significato e finalità peculiari che hanno già aperto la strada a interpretazioni contrastanti.

Nel quadro del conferimento di funzioni e compiti dello Stato agli Enti locali effettuato dal d.lgs. n. 112 del 1998 (c.d. decentramento amministrativo) si ritiene particolarmente importante accennare ora all'art. 66, che tra l'altro ha attribuito ai Comuni le funzioni relative "alla conservazione, utilizzazione e aggiornamento degli atti del catasto terreni e del catasto edilizio urbano, nonché alla revisione degli estimi e del classamento.....".

Per assumere le funzioni catastali i Comuni possono procedere singolarmente o in forma aggregata. È stato così introdotto il concetto di *Polo catastale* per indicare l'ufficio "completo", in grado cioè di svolgere tutte le attività catastali che potrà servire uno o più Comuni associati. Le modalità di trasferimento ai Comuni delle risorse per l'esercizio della funzione, cioè quelle finanziarie, umane, strumentali e organizzative sono state individuate con d.P.C.M. 19 dicembre 2000. Si tratta anzitutto di un contingente di 4.000 addetti e poi di 41.317.000 €/anno di finanziamento, di cui 30.471.000 per spese di funzionamento non comprensive del costo della retribuzione dei 4.000 addetti stimato per l'anno 2.000 in circa 114 milioni €/anno. Secondo le previsioni, le procedure di trasferimento dovevano essere completate entro il 26 febbraio 2004 ma la data è trascorsa sostanzialmente invano e prevalgono in quasi tutti gli Enti molte preoccupazioni. Al momento prende così corpo l'esigenza di un prossimo provvedimento normativo per disciplinare l'ordinato e flessibile passaggio al nuovo sistema, includendo la

possibilità di trasferire ai Comuni solo alcune attività catastali con i relativi servizi funzionali, restando le altre di competenza dell’Agenzia del territorio.

Le principali entrate correnti

All’art. 149 del Testo Unico delle Autonomie locali sono elencate le entrate correnti di Comuni e Province costituite da: imposte proprie; addizionali e partecipazioni ad imposte statali e regionali; tasse e diritti per i servizi pubblici; trasferimenti erariali e regionali; altre entrate proprie, anche di natura patrimoniale.

Assimilabili alle imposte vi sono poi le addizionali e le partecipazioni ai tributi erariali. Dal punto di vista logico-sistematico, qualora gli Enti abbiano il potere di modulare le aliquote e/o altre caratteristiche della fattispecie tributaria astratta, queste andrebbero collocate al livello dell’autonomia impositiva. Pertanto, la partecipazione all’IRPEF introdotta in Italia, in quanto sostitutiva dei trasferimenti erariali tradizionali, secondo tale parametro potrebbe non rientrare nel quadro dell’autonomia impositiva. La soluzione concreta adottata per la redazione dei bilanci comunali italiani è tuttavia attualmente diversa e sarà accennata in prosieguo del capitolo.

I trasferimenti, a loro volta, vanno distinti tra quelli a specifica destinazione e quelli globali utilizzabili dall’Ente a sua discrezione. I contributi regionali, per esempio, sono per lo più a specifica destinazione così come quelli provenienti dai fondi dell’Unione europea.

Ulteriori proventi derivano dalla fornitura di servizi a carattere produttivo ed a domanda individuale da parte del cittadino nonché dall’utilizzo dei beni patrimoniali dell’Ente.

In via generale queste ultime entrate hanno natura extratributaria e sono soggette alle specifiche disposizioni legislative che le istituiscono nonché alla normativa regolamentare adottata da ciascuna amministrazione. Il servizio idrico integrato di cui alla legge n. 36 del 1994 comprensivo di quelli di fognatura e depurazione delle acque reflue è un esempio particolarmente significativo della categoria.

Per servizi pubblici a domanda individuale si intendono le attività gestite dall’Ente, poste in essere ed utilizzate a richiesta dell’utente, che non siano state dichiarate gratuite per legge nazionale o regionale. A titolo meramente esemplificativo si elencano in tale categoria i servizi comunali più diffusi: case di riposo e di ricovero; alberghi diurni e bagni pubblici; asili nido; campeggi ed ostelli; colonie e soggiorni stagionali; stabilimenti termali; giardini zoologici e botanici; impianti sportivi; mense scolastiche; parcheggi custoditi.

Nell’ambito delle entrate tributarie proprie, la principale è certamente l’imposta comunale immobiliare (ICI), istituita dal d.lgs. n. 504 del 1992 con riferimento al valore dei fabbricati, terreni agricoli ed aree fabbricabili a qualsiasi uso destinati. Dal 1994 è attribuito ai Comuni l’intero gettito dell’imposta, derivante dall’applicazione dell’aliquota minima del 4 per mille o di aliquote maggiori. Con l’introduzione dell’ICI i trasferimenti erariali sono stati peraltro ridotti in misura pari al gettito derivante all’Ente dall’applicazione dell’aliquota del 4 per mille.

Un breve esame della disciplina vigente per l’ICI e per le entrate tributarie comunali derivanti dall’addizionale e dalla partecipazione all’IRPEF sarà svolto negli specifici paragrafi successivi.

L’imposta comunale sulla pubblicità ed il diritto sulle pubbliche affissioni sono disciplinati dal d.lgs. n. 507 del 1993 ed hanno come presupposto, rispettivamente, la diffusione di messaggi pubblicitari attraverso forme di comunicazione visive o acustiche in luoghi pubblici o aperti al pubblico e l’affissione a cura del Comune, in appositi spazi, di comunicazioni istituzionali, sociali e comunque di solito prive di rilevanza commerciale. Con successiva statuizione l’art. 62 del d.lgs. 15 dicembre 1997 n. 446 ha attribuito agli Enti la facoltà di escludere l’applicazione dell’imposta, sottponendo le iniziative pubblicitarie ad autorizzazione e pagamento di un canone su base tariffaria.

Quanto al servizio della pubbliche affissioni, svolto a cura del Comune, è dovuto da chi richiede il servizio un diritto comprensivo dell’imposta sulle pubblicità a favore dell’Ente che provvede alla loro esecuzione.

La tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU), la più rilevante in tale categoria di entrate, e l'applicazione della nuova tariffa gestione rifiuti (TARI) saranno ugualmente esaminati in prosieguo.

La tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (TOSAP) è stata introdotta dal già citato d.lgs. n. 507: vi sono soggette le occupazioni di qualsiasi natura su beni appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile di Comuni e Province, ivi comprese le occupazioni soprastanti o sottostanti il suolo pubblico. I Comuni, peraltro, possono escluderne con regolamento l'applicazione nel proprio territorio (art. 63 d.lgs. n. 446 del 1997). In sostituzione della tassa gli Enti possono prevedere che l'occupazione, permanente o temporanea, sia assoggettata al pagamento di un canone.

La legge n.133 del 1999 ha ridisciplinato l'addizionale sul consumo dell'energia elettrica a partire dall'esercizio 2000, attribuendo ai Comuni l'addizionale stessa sul consumo per uso abitativo.

Altre entrate tributarie proprie di scarso peso sono rappresentate, per esempio, dalle tasse facoltative di ammissione ai concorsi, dai diritti di peso e misura pubblica e dai sovraccanoni, a favore di Comuni e Province, a carico dei concessionari di grandi derivazioni d'acqua per produzione di forza motrice con potenza nominale media superiore a kw. 220.

Con riferimento all'attuale sistema tributario delle Province, si ricorda che il d.lgs. n. 446 del 1997 ha abolito l'imposta erariale per la trascrizione, iscrizione ed annotazione dei veicoli nel pubblico registro automobilistico con la relativa addizionale provinciale ed ha invece consentito alle Province di istituire con regolamento una specifica imposta provinciale (IPT). Il medesimo decreto legislativo ha anche attribuito alle Province l'intero gettito dell'imposta sull'assicurazione contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore.

La citata legge n. 133 del 1999, a partire dall'anno 2000, ha notevolmente aumentato a favore delle Province l'addizionale sul consumo dell'energia elettrica, che si diversifica da quella analoga istituita per i Comuni in quanto è collegata ai più consistenti consumi industriali ed è suscettibile di essere maggiorata discrezionalmente rispetto alla quota base.

La legge finanziaria 27 dicembre 2002 n. 289 ha infine istituito una partecipazione provinciale al gettito IRPEF nella misura dell'1% a partire dall'esercizio 2003.

In sostanza, si è costruita nel tempo al livello delle autonomie locali una significativa quota di autonomia tributaria fondata su un'imposta ampia e visibile (ICI per i Comuni, IPT per le Province), integrata con partecipazioni ed addizionali a tributi erariali che non pongono problemi di gestione alle amministrazioni locali, oltre che sul mantenimento di vari tributi minori per i quali è stato anzi accresciuto il potere regolamentare.

La vigente disciplina dei trasferimenti erariali risale sostanzialmente al d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 504, che istituiva nel contempo l'ICI. Infatti il successivo d.lgs. n. 244 del 1997 delineava un nuovo sistema dei medesimi trasferimenti, ma non è stato attuato a causa di ripetuti rinvii. Da ultimo è la legge n. 289 del 2003 che ha sospeso l'applicazione del d.lgs. 244 fino alla revisione complessiva del predetto sistema.

Pertanto l'art. 34 del d.lgs. n. 54 istituiva i seguenti fondi per il trasferimento di risorse statali correnti a Comuni e Province:

- Fondo ordinario, per contribuire al finanziamento dei servizi indispensabili, costituito dal complesso delle dotazioni ordinarie perequative e dai proventi dell'addizionale sui consumi di energia elettrica, nell'importo riconosciuto per il 1993 e ridotto dall'anno successivo di un importo pari al gettito dell'ICI calcolato sulla base dell'aliquota del 4 per mille al netto della perdita del gettito derivante dalla soppressione dell'INVIM.
- Fondo consolidato nel quale sono confluite le risorse erariali attribuite agli Enti con norme speciali, che peraltro conservano la loro specifica destinazione (finanziamento degli oneri derivanti dai contratti collettivi per i trienni 1985-1987 e 1988-1990, degli oneri per il personale assunto ai sensi di norme particolari, nonché contributi in favore

- del Comune di Roma, del Comune di Pozzuoli, della gente del mare e di altre categorie di lavoratori.
- Fondo perequativo per gli squilibri della fiscalità locale a favore di Province e Comuni che presentino un gettito delle imposte e delle addizionali obbligatorie inferiore, se prive di discrezionalità di applicazione da parte dell'ente impositore, alla media per abitante degli Enti della classe di appartenenza. I contributi dovrebbero consentire il graduale allineamento alla media della classe e vengono attribuiti in proporzione crescente allo scarto della stessa media con coefficienti di maggiorazione per alcune categorie di Enti.
 - A questi fondi se ne aggiunge uno apposito per il "federalismo amministrativo", per il finanziamento delle funzioni trasferite ai sensi del d.lgs. n. 112 del 1998.

Si rammenta che i contributi regionali a Province e Comuni sotto forma di trasferimenti correnti sono per lo più a specifica destinazione e coprono gli oneri necessari all'esercizio di funzioni trasferite o delegate.

Quanto alle Comunità montane, nel vigente Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali non si rinvengono tutte le disposizioni che disciplinano tali organismi. Basta fare presente che questi Enti sono ora chiaramente definiti come unioni di Comuni a cui si applicano, se compatibili, i principi previsti per i Comuni.

Alle Comunità spettano anzitutto i trasferimenti statali correnti a valere sul fondo ordinario e sul fondo consolidato. Si aggiungono le entrate derivanti dalle tasse, tariffe e dai contributi in relazione alle funzioni ed ai servizi svolti oltre a specifici finanziamenti regionali o dell'Unione europea.

Nel complesso la finanza degli Enti montani era e resta essenzialmente derivata e, sembra di poter dire attualmente, che per rendere effettivo il ruolo delle Comunità occorrerebbero risorse finanziarie aggiuntive rese disponibili dallo Stato e dalle Regioni.

Le entrate correnti nelle manovre finanziarie 2002-2003

Per la migliore comprensione dell'argomento e per evidenziare il carattere di continuità dei principali interventi in materia del Parlamento e del Governo, si ritiene utile anzitutto richiamare le linee della manovra per l'anno 2001, già esaminate compiutamente nel referto scorso.

Con la legge finanziaria 24 dicembre 2000 n. 388 e le altre disposizioni legislative in materia non erano state introdotte per gli Enti locali innovazioni significative in materia di entrate correnti, venendo così confermato, salvo correttivi, il sistema vigente in precedenza. Così, per la quota base i trasferimenti correnti erano determinati nella misura del 2000 e le risorse aggiuntive derivanti dall'applicazione del tasso di inflazione programmato per il 2001 venivano distribuite a favore degli Enti meno dotati di risorse rispetto alla media pro-capite della fascia demografica di appartenenza. Comunque, per Province, Comuni, Unioni di Comuni e Comunità montane era aumentato l'importo dei trasferimenti erariali con stanziamenti prefissati da distribuire in misura proporzionale all'ammontare dei trasferimenti ordinari dell'anno precedente.

A prescindere da svariate altre provvidenze a carattere compensativo per sostenere la finanza di Comuni e Province, si rammenta infine che la legge finanziaria per il 2001 introduceva all'art. 52 misure per accelerare il trasferimento di funzioni amministrative a Regioni ed Enti locali. A tal fine erano stanziate somme apposite con l'istituzione dello specifico fondo per il federalismo amministrativo.

La legge finanziaria 28 dicembre 2001, n. 448 assegna i trasferimenti erariali per l'anno 2002 confermando, a parte pochi correttivi, la ripartizione dei fondi statali secondo la disciplina della legge n. 504 del 1992. Infatti l'art. 24, in correlazione al rispetto del patto di stabilità interno per Province e Comuni, prevede che i trasferimenti a valere sui fondi ordinari vengano ridotti negli anni 2002, 2003 e 2004 rispettivamente dell'1%, del 2% e del 3%. D'altra parte viene disposto un incremento delle risorse da distribuire agli Enti sottodotati sulla base del tasso di inflazione programmato; sono aumentati di circa 103 milioni di euro i trasferimenti erariali correnti a favore del Comune di Roma; sono previsti 20 milioni di euro a sostegno delle unioni di Comuni e delle Comunità montane (art. 27 della citata legge finanziaria).

Sul fronte delle entrate tariffarie è prevista l'esenzione dal canone sulla pubblicità per le insegne fino a 5 metri quadrati di superficie, con compensazione della minore entrata attraverso il contributo statale.

Invece il comma 5 dell'art. 25 incide in modo notevole sulle entrate correnti, istituendo per gli anni 2002 e 2003 a favore dei Comuni una compartecipazione al gettito dell'IRPEF in misura pari al 4,5% del riscosso in conto competenza affluente al bilancio dello Stato per l'esercizio precedente. Il Ministero dell'Interno distribuisce la quota del tributo a ciascun Comune in base ad un importo che non corrisponde a quanto effettivamente riscosso a titolo IRPEF sul territorio dell'Ente nell'esercizio precedente, ma è stimato dal Ministero dell'Economia sui dati disponibili. Per l'anno 2002, poi, il gettito va ripartito sulla base dei dati statistici forniti dal Ministero dell'Economia. Per i Comuni delle Regioni a statuto speciale si provvede all'attribuzione in conformità alle disposizioni contenute negli statuti delle medesime Regioni.

La compartecipazione non costituisce, tuttavia, un'entrata aggiuntiva dei bilanci comunali, in quanto i trasferimenti erariali sono ridotti in misura corrispondente al gettito così conseguito. L'applicazione del nuovo tributo non si risolve comunque in aumento della pressione fiscale sul contribuente.

L'analisi finanziaria dei proventi derivanti dall'applicazione di questo nuovo strumento fiscale a favore dei Comuni sarà svolta *infra* ed è stata preceduta da alcune precisazioni circa il concreto meccanismo di distribuzione dell'imposta ai singoli Enti.

Per evidenziare la continuità degli interventi del Parlamento e del Governo in materia, è indispensabile a questo punto accennare al contenuto delle manovre finanziarie 2003 e 2004 per quanto di utilità nella presente sede.

La legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria per il 2003) ha confermato ancora una volta il vigente sistema dei trasferimenti statali di parte corrente, salvo l'incremento di 151 milioni di euro derivante dall'applicazione del tasso d'inflazione programmato per detto anno. Ha inoltre attribuito 20 milioni di euro alle Unioni di Comuni, 5 milioni alle Comunità montane, 137,5 milioni ad incremento del fondo ordinario, altri 137,5 milioni a Comuni e Province sottodotati; ha incrementato di 25 milioni il contributo spettante ad unioni di Comuni e Comunità montane, assegnando infine al Comune di Roma 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005.

La medesima legge finanziaria all'art. 31 prevede, tra l'altro, per i fondi ordinario, consolidato e perequativo l'applicazione della variazione in aumento pari al tasso di inflazione programmato, confermando peraltro la riduzione dell'1% dei trasferimenti di cui all'art. 24 della precedente legge finanziaria. Dal complesso di tali interventi risulta un incremento totale delle risorse da assegnare pari a 151 milioni di euro.

Le novità più importanti sono tuttavia l'elevazione dal 4,5% al 6,5% della compartecipazione dei Comuni al gettito IRPEF; l'istituzione di un'analogia compartecipazione per le Province nella misura dell'1% (art. 18); la sospensione degli aumenti delle addizionali IRPEF deliberati dopo il 29 settembre 2002. La successiva circolare del Ministero dell'Interno n. 1 dell'11 febbraio 2003 ha escluso che sia possibile l'introduzione dell'addizionale da parte dei Comuni che non l'avevano ancora applicata.

Da ultimo è intervenuta la legge finanziaria per il 2004 (l. 24 dicembre 2003, n. 350) che ha destinato 180 milioni di euro, derivanti dall'applicazione del tasso d'inflazione programmato, per il 50% ai Comuni sottodotati e per l'altra metà alla generalità dei Comuni. Sono poi attribuiti 50 milioni ai Comuni con meno di tremila abitanti. Restano confermate le riduzioni dei trasferimenti previsti dalla legge finanziaria per il 2002; sono aumentate di 20 milioni di euro le risorse destinate alle unioni dei Comuni, riservando l'incremento agli organismi che abbiano effettivamente attivato l'esercizio associato di servizi. A loro volta i trasferimenti erariali a favore delle Comunità montane sono aumentati di 5 milioni di euro e di 5 milioni quelli destinati alle Province. È stato infine prorogato il blocco dell'istituzione dell'addizionale IRPEF e la possibilità di elevarne la quota (art. 2, comma 21).

Quadro complessivo delle entrate correnti

Attraverso l'esame dei dati tratti dai conti consuntivi pervenuti alla Sezione, previa aggregazione degli stessi in relazione alle principali grandezze finanziarie (titoli, categorie ed alcune risorse), anche nel presente Referto viene verificata la rispondenza dell'andamento delle entrate correnti degli Enti locali con gli indirizzi programmatici e le relative norme di attuazione facendo riferimento all'esercizio 2002. Vengono inoltre evidenziati gli aspetti contabili più rilevanti della gestione seguendo la traccia del programma di cui al piano delle rilevazioni.

Si rammenta che per gli esercizi 2001-2002 sono stati sottoposti ad esame 98 Province su 100, 1309 Comuni su 1395 e 204 Comunità montane su 355, i cui consuntivi erano disponibili, in modo da poter ricostruire gli andamenti finanziari biennali sulla base di elementi omogenei e confrontabili. I dati finanziari sono quelli relativi ai primi tre titoli delle entrate.

Prima di esaminare i dati raccolti per ogni categoria di Enti, si ritiene opportuno illustrarli nel seguente quadro generale complessivo delle entrate correnti comprensivo di due prospetti che riportano il tasso di realizzazione di esse ed il tasso di smaltimento dei residui attivi.

Accertamenti in conto competenza

(migliaia di euro)

Enti	2001	2002	Variaz.%
Province	7.054.970	8.417.799	19,32
Comuni	33.394.634	34.476.768	3,24
Comunità montane	396.817	412.787	4,02
Totale	40.846.421	43.307.354	6,02

Riscossioni in conto competenza

(migliaia di euro)

Enti	2001	2002	Variaz.%
Province	4.953.600	6.022.546	21,58
Comuni	21.660.920	23.282.363	7,49
Comunità montane	261.859	272.245	3,97
Totale	26.876.379	29.577.154	10,05

Residui in conto competenza

(migliaia di euro)

Enti	2001	2002	Variaz.%
Province	2.101.370	2.395.253	13,99
Comuni	11.733.714	11.194.405	-4,60
Comunità montane	134.957	140.542	4,14
Totale	13.970.041	13.730.200	-1,72

Accertamenti in conto residui

(migliaia di euro)

Enti	2001	2002	Variaz.%
Province	4.644.430	5.007.825	7,82
Comuni	19.449.638	19.151.545	-1,53
Comunità montane	270.547	222.605	-17,72
Totale	24.364.615	24.381.975	0,07

Riscossioni in conto residui

(migliaia di euro)

Enti	2001	2002	Variaz.%
Province	1.667.411	1.503.375	-9,84
Comuni	11.562.076	10.090.510	-12,73
Comunità montane	174.864	144.035	-17,63
Totale	13.404.351	11.737.920	-12,43

Residui in conto residui

Enti	2001	2002	Variaz.%
Province	2.977.019	3.504.450	17,72
Comuni	7.887.562	9.061.035	14,88
Comunità montane	95.683	78.570	-17,89
Totale	10.960.264	12.644.055	15,36

Riscossioni totali

Enti	2001	2002	Variaz.%
Province	6.621.012	7.525.922	13,67
Comuni	33.222.996	33.372.873	0,45
Comunità montane	436.723	416.280	-4,68
Totale	40.280.731	41.315.075	2,57

Residui totali

Enti	2001	2002	Variaz.%
Province	5.078.388	5.899.703	16,17
Comuni	19.621.175	20.255.439	3,23
Comunità montane	230.640	219.112	-5,00
Totale	24.930.203	26.374.254	5,79

Entrate correnti globali - Tasso di realizzazione (Riscosso c/comp. su accertato c/comp.)

Enti	Acc. c/comp. 2001	Risc c/ comp. 2001	Tasso di realizzazione %	Acc. c/comp. 2002	Risc c/ comp. 2002	Tasso di realizzazione %
Province	7.054.970	4.953.600	70,21	8.417.799	6.022.546	71,55
Comuni	33.394.634	21.660.920	64,86	34.476.768	23.282.363	67,53
Comunità montane	396.817	261.859	65,99	412.787	272.245	65,95
Totale	40.846.421	26.876.379	65,80	43.307.354	29.577.154	68,30

Entrate correnti globali - Tasso di smaltimento (Riscossi in c/residui su accertati in c/residui)

Enti	Accertamenti c/residui 2001	Riscossi c/residui 2001	Tasso di smaltimento %	Accertamenti c/residui 2002	Riscossi c/residui 2002	Tasso di smaltimento %
Province	4.644.430	1.667.411	35,90	5.007.825	1.503.375	30,02
Comuni	19.449.638	11.562.076	59,45	19.151.545	10.090.510	52,69
Comunità montane	270.547	174.864	64,63	222.605	144.035	64,70
Totale	24.364.615	13.404.351	55,02	24.381.975	11.737.920	48,14

Anche per il 2002 si conferma la tendenza ormai consolidata da alcuni anni alla crescita delle entrate correnti totali e per ogni categoria di Enti sotto il profilo degli accertamenti, entrate che sono la trasposizione sul piano contabile delle risorse nuove acquisite dalle Amministrazioni locali nell'esercizio di riferimento.

Si osserva così un tasso di incremento complessivo del 6,02% poco inferiore a quello verificato nel precedente biennio (7,35%) su una platea peraltro leggermente diversa di Enti esaminati. Considerato che il tasso d'inflazione reale è stato nel 2001 del 2,7% e nel 2002 del 2,5%,¹⁴¹ si tratta di un aumento apprezzabile anche in termini sostanziali.

¹⁴¹ Relazione generale sulla situazione economica del Paese 2003, 1° vol. pagg. 76-83.

Come segnalato negli anni precedenti, il ritmo di crescita è ben più elevato nelle Province (19,32%). Si conferma così che questi Enti sono interessati da spinte espansive nel segno del conseguimento di una più ampia autonomia finanziaria, accompagnata peraltro dal recepimento di funzioni e servizi trasferiti da parte dello Stato e delle Regioni. Le Comunità montane a loro volta realizzano un apprezzabile incremento, pur in carenza di entrate tributarie, di cui non è facile valutare la natura congiunturale o strutturale. Tale categoria di Enti infatti gode attualmente di una configurazione istituzionale e di un ordinamento più chiaro che nel passato, ma d'altra parte si trova a partire dal 1990 in una situazione di processi di riforma regolati da leggi "accavallate", che trovano per di più realizzazione molto lenta a causa dell'uso differenziato che ogni Regione ha fatto e fa dei propri poteri in materia.

Il risultato positivo degli accertamenti totali di competenza è comunque per la massima parte influenzato dai valori assoluti dei Comuni, data la loro preponderante incidenza complessiva.

Per quanto concerne le riscossioni in conto competenza, esse aumentano in totale del 10,05%, rispetto a quel 13,18% rilevato nel precedente periodo 2000-2001, sempre per una platea di Enti leggermente inferiore. A partire, dunque, dal 1999 si è interrotta la flessione che aveva caratterizzato i flussi di cassa negli esercizi 1997-1998 per effetto delle restrizioni introdotte alle effettive erogazioni dei trasferimenti statali nei confronti degli Enti sottoposti al regime della Tesoreria unica. L'incremento delle riscossioni è più elevato per le Amministrazioni provinciali (21,58%) e corrisponde al dato positivo in termini di accertamenti di competenza (19,32%).

Dopo la flessione già accennata negli anni 1997 e 1998 in conseguenza del fenomeno di ristagno della cassa, il tasso di realizzazione complessivo delle entrate nuove nel 2002 (riscossioni in conto competenza/accertamenti in conto competenza) ha raggiunto il 68,30%, valore peraltro simile al 65,80% del 2001. Siamo dunque in presenza ancora di una crescita modesta dell'indice, che si inquadra comunque da qualche anno in un lento movimento di recupero di alcuni punti percentuali. Tale tendenza trova riscontro sostanzialmente nelle variazioni biennali per ogni categoria di Enti.

Se si tiene conto della natura delle entrate correnti suscettibili in gran parte di essere riscosse nell'esercizio di competenza, i tassi di realizzazione restano a livello poco soddisfacente. In via generale gli andamenti in esame, quanto ai trasferimenti erariali, sono anche influenzati dalle note deficienze di cassa dello Stato, che impongono ritardi nel versamento delle rate delle contribuzioni.

Per effetto dell'indicato miglioramento del tasso di realizzazione delle entrate dell'esercizio di riferimento, diminuiscono nel 2002 i residui totali della medesima competenza (-1,72%), come d'altra parte avvenuto negli anni precedenti.

Di andamento contrario è invece la gestione dei residui, le entrate cioè che si trascinano dagli esercizi precedenti. Infatti, a fronte di una variazione negli accertamenti totali praticamente nulla (derivante peraltro da compensazione tra l'andamento positivo per le Province e quello negativo per Comuni e Comunità montane), si osserva una sensibile diminuzione delle riscossioni complessive in conto residui (-12,43%), che trova riscontro per ciascuna delle tre tipologie di Enti. Ne consegue che il tasso di smaltimento totale dei residui (riscossioni in conto residui/accertamenti in conto residui) continua a scendere anche nel 2002 portandosi al 48,14% rispetto al 55,02% dell'anno precedente. I residui totali in conto residui aumentano del 15,36%.

Le riscossioni totali aumentano del 2,57% per effetto della compensazione tra l'andamento positivo degli introiti in conto competenza (+10% circa) e quello negativo delle riscossioni in conto residui (-12,43%).

Resta ingente la mole complessiva dei residui attivi alla fine del 2002 in valore assoluto (euro 26.374.254) con aumento percentuale del 5,79, anche se può considerarsi esaurita la spinta all'aumento segnalata nei precedenti Referti (in particolare per il 1997) sintomatica di un'anomala diversificazione tra la gestione di cassa delle entrate correnti rispetto a quella di competenza, per effetto delle citate manovre finanziarie che avevano sottoposto a vincoli soltanto i flussi di cassa e non gli stanziamenti di competenza.

Per il 2002 si possono in conclusione cogliere le seguenti linee direttive che hanno caratterizzato la gestione di parte corrente delle entrate:

- crescita apprezzabile (6,02%) degli accertamenti in conto competenza, anche in termini reali, considerato il tasso di inflazione del 2,5% a conferma di una tendenza consolidata ormai da anni;
- conferma a sua volta di una ripresa dei flussi di cassa rispetto alla competenza (10,05%) dopo la stasi del biennio 1997-1998 a causa delle misure restrittive già accennate, che condizionavano l'erogazione dei trasferimenti al verificarsi di predeterminati limiti di giacenza dei fondi nelle tesorerie;
- lieve aumento delle riscossioni totali (2,57%);
- aumento della mole dei residui attivi totali, che raggiunge l'elevato livello di euro 26.374.254, pari a +5,79%.

I predetti risultati sono stati conseguiti con orientamenti in buona parte convergenti nelle tre tipologie di Enti considerati, sovente con punte di particolari vivacità che caratterizzano le amministrazioni provinciali.

Amministrazioni provinciali

L'esame delle entrate correnti, relative ai primi tre titoli, viene preceduto per una migliore comprensione dall'illustrazione tramite prospetti riepilogativi dei risultati complessivi conseguiti nel biennio di riferimento.

Accertamenti in conto competenza

	(migliaia di euro)		
	2001	2002	Variaz.%
Entrate tributarie	3.446.416	3.699.451	7,34
Trasferimenti	3.264.294	4.309.687	32,03
Entrate extratributarie	344.259	408.661	18,71
Totale	7.054.969	8.417.799	19,32

Riscossioni in conto competenza

	(migliaia di euro)		
	2001	2002	Variaz.%
Entrate tributarie	3.117.187	3.376.661	8,32
Trasferimenti	1.603.545	2.349.195	46,50
Entrate extratributarie	232.868	296.691	27,41
Totale	4.953.600	6.022.547	21,58

Riscossioni totali

	(migliaia di euro)		
	2001	2002	Variaz.%
Entrate tributarie	3.449.010	3.710.637	7,59
Trasferimenti	2.819.596	3.427.451	21,56
Entrate extratributarie	352.406	387.834	10,05
Totale	6.621.012	7.525.922	13,67

Residui totali

	(migliaia di euro)		
	2001	2002	Variaz.%
Entrate tributarie	370.335	363.659	-1,80
Trasferimenti	4.411.481	5.228.480	18,52
Entrate extratributarie	296.573	307.563	3,71
Totale	5.078.389	5.899.702	16,17

Le entrate correnti totali delle Province quanto agli accertamenti di competenza crescono sensibilmente nel biennio 2001-2002 (19,32%). Aumentano in misura corrispondente anche le riscossioni (21,58%).

I due dati complessivi sono in gran parte influenzati dall'aumento dei trasferimenti (32,02% in termini di accertamenti e 46,50% in termini di riscossioni). Tali contribuzioni comprendono le risorse aggiuntive trasferite dallo Stato e dalle Regioni per l'assolvimento di nuovi compiti decentrati sul territorio.

Le entrate tributarie, anche se in valori assoluti costituiscono coi trasferimenti le fondamentali fonti di finanziamento, registrano una crescita più contenuta (7,34% per gli accertamenti e 8,32% per le riscossioni). L'entità dei tributi si ritiene fisiologicamente collegata alla dinamica delle basi imponibili, una volta esaurito l'impatto positivo della prima applicazione della devoluzione alle Province di nuovi tributi. Nel 1999 si era verificata infatti una enorme crescita delle entrate del titolo I in conto competenza (oltre 152% per gli accertamenti ed oltre 154% per le riscossioni) in conseguenza dell'attribuzione a far tempo appunto dall'esercizio 1999 dell'intero gettito di un tributo erariale (l'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore) nonché dell'istituzione dell'imposta provinciale sulle formalità di trascrizione, iscrizione ed annotazione dei veicoli al Pubblico Registro Automobilistico.

Nell'esercizio di riferimento continua l'aumento, come negli anni precedenti, anche delle entrate extra-tributarie accertate (+18,71%) coi corrispondenti flussi di cassa (+27,41%).

L'andamento ora evidenziato delle riscossioni di competenza determina anche l'aumento delle riscossioni totali (+13,67%), a cui si accompagna però una notevole massa di residui totali (+16,17%) determinata in gran parte dai ritardi nell'acquisizione nelle casse degli Enti di quote dei trasferimenti erariali.

In conclusione, le tendenze emerse per il 2002 evidenziano una situazione complessivamente positiva per le Province sul versante delle entrate correnti.

Il rapporto di composizione tra le diverse fonti di finanziamento evidenzia negli ultimi cinque anni e quanto agli accertamenti in conto competenza i valori percentuali riportati nel seguente prospetto, tenendo peraltro presente che dal 1998 ad oggi è aumentato il numero delle Amministrazioni provinciali istituite ed esaminate dalla Sezione.

Si tratta in sostanza di valori tendenziali a carattere generale se letti nella sequenza degli anni di riferimento. Più puntuale è certamente il risultato dell'incidenza delle varie entrate nell'ambito del singolo esercizio.

Accertamenti in conto competenza (incidenza % su entrate correnti)

(migliaia di euro)

	1998	1999	2000	2001	2002
Entrate tributarie	22,35	52,22	58,26	48,87	43,96
Trasferimenti	72,91	42,91	35,91	46,23	51,19
Entrate extratributarie	4,74	4,87	5,83	4,90	4,85
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
<i>Enti esaminati</i>	<i>91</i>	<i>98</i>	<i>86</i>	<i>96</i>	<i>98</i>

L'incidenza delle entrate tributarie sul totale di quelle correnti, dopo una lenta crescita negli anni precedenti, aveva raggiunto nel 2000 un picco di oltre 30 punti percentuali in più, conseguente alla devoluzione di tributi erariali per cui tale cespita era arrivato a rivestire già nel 1999 un ruolo preponderante (52,22%) rispetto alle altre risorse correnti, ribaltando così il suo rapporto con i trasferimenti. Nel periodo successivo i tributi hanno mantenuto una posizione di fonte primaria di finanziamento corrente, ma nel 2001 si è notevolmente ridimensionato il divario tra entrate fiscali e trasferimenti, mentre nel 2002 questi ultimi sono tornati a superare il 50% delle entrate, interrompendo la linea di una costante contrazione delle risorse finanziarie derivate. Si tratta di un fenomeno che comunque non si pone in contrasto con la politica economico-finanziaria e con i mutamenti istituzionali degli ultimi anni, che vedono lo Stato ritirarsi gradualmente dal sostegno agli Enti locali, nel segno di una espansione della loro autonomia finanziaria attraverso l'attribuzione di maggiori poteri fiscali. L'aumento delle contribuzioni alle Province è principalmente dovuto al trasferimento di funzioni da parte dello Stato e delle Regioni, sostenuto ovviamente dal conferimento dei necessari fondi.

Il peso delle entrate extra-tributarie resta limitato ed oscilla di anno in anno.

L'andamento biennale del tasso di realizzazione delle entrate e del tasso di smaltimento dei residui attivi è riportato nei due prospetti sottostanti.

Tasso di realizzazione Entrate correnti

	Acc. C/comp. 2001	Risc c/ comp. 2001	Tasso di realizzazione %	Acc. C/comp. 2002	Risc c/ comp. 2002	Tasso di realizzazione %
Entrate tributarie	3.446.416	3.117.187	90,45	3.699.451	3.376.661	91,27
Trasferimenti	3.264.294	1.603.545	49,12	4.309.687	2.349.195	54,51
Entrate extratributarie	344.259	232.868	67,64	408.661	296.691	72,60
Totale	7.054.969	4.953.600	70,21	8.417.799	6.022.547	71,55

Tasso di smaltimento (Riscossi in c/residui su accertati in c/residui)

	Accertamenti c/residui 2001	Riscossi c/residui 2001	Tasso di smaltimento %	Accertamenti c/residui 2002	Riscossi c/residui 2002	Tasso di smaltimento %
Entrate tributarie	372.928	331.822	88,98	374.845	333.977	89,10
Trasferimenti	3.966.783	1.216.051	30,66	4.346.244	1.078.256	24,81
Entrate extratributarie	304.719	119.538	39,23	286.736	91.143	31,79
Totale	4.644.430	1.667.411	35,90	5.007.825	1.503.376	30,02

Gli indici di realizzazione risultano solo leggermente migliorati sia complessivamente che per ciascuna tipologia di entrata. La percentuale delle riscossioni tributarie si può considerare elevata, mentre continuano a restare insoddisfacenti gli incassi dei trasferimenti e delle entrate extra-tributarie.

Desta preoccupazione la situazione del tasso di smaltimento nello stesso periodo, perché l'indice complessivo è diminuito rispetto a quello già da considerare negativo del 2001 a causa dell'andamento peggiorativo delle corrispondenti voci dei trasferimenti e delle entrate extra-tributarie.

Occorre ora esaminare le entrate correnti nei loro usuali aspetti contabili in base alla distribuzione per Regioni, facendo riferimento alle apposite tavole analitiche elaborate dalla Sezione e raccolte nel volume degli allegati al Referto.

Per ragioni di economia di trattazione, si riportano qui osservazioni molto sintetiche.

Entrate tributarie

Quanto agli accertamenti in conto competenza, la crescita interessa in vario grado gli Enti di tutte le Regioni. A fronte del tasso di incremento complessivo del 7,34% si osservano oscillazioni positive che spaziano dal massimo del 61% circa in Sicilia al minimo dello 0,34% in Piemonte.

Il gettito complessivo delle riscossioni in conto competenza, mostra un aumento dell'8,32%, congruo con l'andamento globale degli accertamenti e variamente modulato sul territorio. La variazione più elevata è in Sicilia (+61,28%), mentre in Piemonte si rileva l'unica diminuzione (-1,29%) da ricollegare con la stasi degli accertamenti.

Nelle tabelle sottostanti sono esposti i dati finanziari biennali dell'imposta sulla responsabilità civile da circolazione di autoveicoli e dell'imposta sulle formalità di trascrizione al Pubblico Registro Automobilistico, devolute interamente alle Province da alcuni anni.

Imposta sulle assicurazioni rc auto

(migliaia di euro)

REGIONE	N. ENTI	ACCERTAMENTI IN C. COMPETENZA			RISCOSSIONI IN C. COMPETENZA			RISCOSSIONI TOTALI			TOTALE RESIDUI ATTIVI		
		2001	2002	VAR. %	2001	2002	VAR. %	2001	2002	VAR. %	2001	2002	VAR. %
PIEMONTE	8	126.285	141.213	11,82	105.375	117.186	11,21	124.689	138.191	10,75	20.910	24.027	14,90
LOMBARDIA	11	319.738	340.950	6,63	286.155	316.360	10,56	319.089	349.963	9,67	33.714	24.721	-26,67
LIGURIA	4	51.794	56.074	8,26	43.734	47.227	7,99	51.938	55.900	7,63	8.059	8.847	9,77
VENETO	7	152.513	184.263	20,82	138.826	174.993	26,05	150.431	188.681	25,43	13.688	9.270	-32,27
EMILIA ROMAGNA	9	148.245	169.008	14,01	129.865	149.256	14,93	148.681	167.963	12,97	18.485	19.857	7,42
TOSCANA	10	129.859	145.843	12,31	113.299	130.562	15,24	132.593	147.099	10,94	16.711	15.454	-7,52
UMBRIA	2	28.180	30.991	9,98	26.358	27.974	6,13	26.589	29.922	12,53	2.656	3.850	44,99
MARCHE	4	47.169	55.485	17,63	45.974	54.382	18,29	47.884	55.577	16,07	2.320	2.228	-3,98
LAZIO	5	180.544	199.159	10,31	155.108	162.666	4,87	178.567	188.101	5,34	25.436	36.494	43,48
ABRUZZO	4	32.589	37.566	15,27	30.922	36.682	18,63	31.942	38.878	21,71	2.196	884	-59,76
MOLISE	2	9.679	6.512	-32,73	9.149	6.424	-29,78	10.268	6.759	-34,18	530	87	-83,58
CAMPANIA	5	134.086	153.739	14,66	121.277	141.108	16,35	135.479	153.763	13,50	13.357	13.333	-0,18
PUGLIA	4	81.973	87.624	6,89	73.943	80.399	8,73	79.092	88.264	11,60	8.030	7.389	-7,97
BASILICATA	2	10.017	13.743	37,19	10.017	12.751	27,29	11.009	12.751	15,83	838	992	18,37
CALABRIA	5	40.721	43.600	7,07	33.506	39.678	18,42	39.067	44.782	14,63	7.216	4.022	-44,26
SICILIA	8	0	59.527	0,00.	0	53.100	0,00	0	53.100	0.	0,00	6.427	0,00
SARDEGNA	4	333	454	36,53	306	354	15,53	310	380	22,49	27	100	279,04
Totale complessivo	98	1.493.727	1.725.750	15,53	1.323.815	1.551.100	17,17	1.487.629	1.719.953	15,62	174.171	177.984	2,19

N.b. Non sono stati rilevati nei conti consuntivi degli Enti situati nella Regione Friuli Venezia Giulia i dati 2001-2002 relativi all'imposta in esame. Per le Province della Regione siciliana sono stati rilevati gli analoghi dati solo per l'esercizio 2002.

Imposta sulla formalità di trascrizione

(migliaia di euro)

REGIONE	N. ENTI	ACCERTAMENTI IN C. COMPETENZA			RISCOSSIONI IN C. COMPETENZA			RISCOSSIONI TOTALI			TOTALE RESIDUI ATTIVI		
		2001	2002	VAR. %	2001	2002	VAR. %	2001	2002	VAR. %	2001	2002	VAR. %
PIEMONTE	8	91.439	85.863	-6,10	89.269	81.845	-8,32	93.623	84.336	-9,92	3.167	5.015	58,34
LOMBARDIA	11	205.180	197.527	-3,73	200.182	191.920	-4,13	208.966	196.918	-5,77	4.998	5.606	12,17
LIGURIA	4	30.126	29.416	-2,35	27.121	26.911	-0,77	30.678	29.834	-2,75	3.006	2.591	-13,80
VENETO	7	94.233	72.608	-22,95	93.432	72.117	-22,81	94.445	72.901	-22,81	801	490	-38,75
FRIULI V. GIULIA	4	26.107	25.224	-3,38	25.385	24.174	-4,77	26.213	24.905	-4,99	732	1.051	43,61
EMILIA ROMAGNA	9	94.135	92.457	-1,78	91.628	88.641	-3,26	94.792	91.132	-3,86	2.531	3.840	51,75
TOSCANA	10	87.377	83.277	-4,69	84.657	79.817	-5,72	90.593	82.582	-8,84	2.821	3.504	24,24
UMBRIA	2	18.325	17.736	-3,21	17.060	16.620	-2,57	17.460	17.877	2,39	1.344	1.194	-11,15
MARCHE	4	29.483	29.585	0,34	27.788	27.182	-2,18	30.757	28.878	-6,11	1.696	2.403	41,64
LAZIO	5	122.157	117.835	-3,54	119.660	115.472	-3,50	123.264	118.633	-3,76	2.496	2.363	-5,34
ABRUZZO	4	21.699	21.525	-0,81	20.265	20.303	0,19	21.542	21.721	0,83	1.434	1.221	-14,83
MOLISE	2	1.212	4.424	265,12	1.112	4.053	264,37	1.211	4.413	264,25	99	372	273,51
CAMPANIA	5	67.996	72.961	7,30	58.363	59.791	2,45	62.971	67.251	6,80	9.640	16.186	67,90
PUGLIA	4	45.161	46.562	3,10	40.952	42.274	3,23	45.029	46.284	2,79	4.209	4.487	6,60
BASILICATA	2	7.149	7.139	-0,15	5.786	6.609	14,24	6.636	7.398	11,50	2.253	529	-76,50
CALABRIA	5	23.545	25.578	8,64	18.282	21.391	17,00	24.777	28.545	15,21	5.312	4.325	-18,58
SICILIA	8	56.253	55.906	-0,62	53.617	53.832	0,40	56.146	56.711	1,01	2.635	2.074	-21,32
SARDEGNA	4	24.294	24.712	1,72	21.504	22.136	2,94	23.313	24.926	6,92	2.790	2.576	-7,66
Totale complessivo	98	1.045.871	1.010.337	-3,40	996.064	955.090	-4,11	1.052.415	1.005.246	-4,48	51.963	59.827	15,13

In via generale i flussi finanziari derivanti dalle predette imposte sono probabilmente influenzati nel periodo esaminato da vari fattori concomitanti non governabili dagli Enti, quali la crisi del mercato dell'auto, i provvedimenti statali volti a stimolare l'acquisto di nuovi autoveicoli, l'andamento del concorrente mercato dell'usato e così via.

Si osserva comunque che il gettito complessivo e quello distribuito per Regioni di entrambe le imposte rappresenta una notevole entrata per le amministrazioni provinciali.

Quanto all'imposta sulle assicurazioni R.C., i totali riportati su scala nazionale evidenziano andamenti biennali positivi in termini di accertamenti e riscossioni in conto competenza, anche dovuti al costante aumento delle tariffe assicurative, a cui si accompagna un buon indice di realizzazione. A livello di aggregazioni regionali le situazioni sono ovviamente variegate e legate all'azione congiunta di fattori generali e locali.

Differenti è invece la tendenza complessiva dell'imposta sulle formalità di trascrizione, perché gli indici segnano percentuali in diminuzione, tranne quello dei residui totali (+15,13%), che di per se non ha una valenza positiva. Quanto alle singole Regioni, basta nella presente sede richiamare l'attenzione sui valori percentuali fortemente in aumento per le Province del Molise (tutti superiori al 260%) e su quelli in calo per gli Enti del Veneto (tutti diminuiti di oltre il 22%).

Trasferimenti correnti

Il notevole incremento delle contribuzioni, come già accennato nel Referto precedente, è da porre in relazione al trasferimento di risorse dallo Stato e dalle Regioni contestualmente al passaggio di funzioni in attuazione del federalismo amministrativo ed ai contributi finalizzati provenienti dall'Unione europea.

Gli accertamenti in conto competenza sul totale del titolo II sono così aumentati complessivamente del 32%. L'incremento si verifica in varia misura negli Enti di ogni Regione (+112,45% in Piemonte) tranne che in Sicilia (-9,68%).

I corrispondenti dati degli introiti della competenza mostrano un andamento simile: complessivamente un aumento del 46,50%, con oscillazioni anche forti nelle singole Regioni (+96,72% in Piemonte).

Le riscossioni totali, a loro volta, crescono complessivamente del 21,56%.

Entrate extra tributarie

Come già rilevato, si tratta di fonti di finanziamento che pur in crescita lenta restano di peso limitato.

Gli accertamenti in conto competenza salgono complessivamente del 18,71%, ma tale indice è caratterizzato sul territorio da vistose oscillazioni positive (+162% in Campania e +80% in Puglia) e negative (-37% in Basilicata, -30,86% in Sardegna, -24,28% in Calabria).

L'aumento interessa anche le riscossioni complessive, sia in termini di competenza (27,41%), sia totali (10,05%).

Una apprezzabile categoria di entrate per le Province è rappresentata dai proventi derivanti dall'amministrazione del patrimonio.

Amministrazioni comunali

L'esame delle entrate correnti relative ai primi tre titoli viene preceduto per una migliore comprensione dall'illustrazione tramite prospetti riepilogativi dei risultati complessivi conseguiti nel biennio di riferimento.

Accertamenti in conto competenza

	(migliaia di euro)		
	2001	2002	Variaz.%
Entrate tributarie	13.173.123	16.628.767	26,23
Trasferimenti	12.979.446	10.926.559	-15,82
Entrate extratributarie	7.242.065	6.921.441	-4,43
Totale	33.394.634	34.476.767	3,24

Riscossioni in conto competenza

	(migliaia di euro)		
	2001	2002	Variaz.%
Entrate tributarie	8.005.199	11.059.291	38,15
Trasferimenti	9.245.864	7.937.250	-14,15

Entrate extratributarie	4.409.857	4.285.822	-2,81
Totale	21.660.920	23.282.363	7,49

Riscossioni totali

(migliaia di euro)

	2001	2002	Variaz.%
Entrate tributarie	12.780.330	15.545.370	21,64
Trasferimenti	13.732.691	11.525.342	-16,07
Entrate extratributarie	6.709.976	6.302.161	-6,08
Totale	33.222.997	33.372.873	0,45

Residui totali

(migliaia di euro)

	2001	2002	Variaz.%
Entrate tributarie	7.723.534	8.701.663	12,66
Trasferimenti	5.899.219	5.255.133	-10,92
Entrate extratributarie	5.998.522	6.298.644	5,00
Totale	19.621.275	20.255.440	3,23

Gli accertamenti totali in conto competenza, cioè le risorse correnti "fresche" mostrano nel 2002 un aumento del 3,24%, meno consistente rispetto a quello realizzato nell'esercizio precedente (4,75%) e comunque superiore al tasso d'inflazione reale dell'anno, pari al 2,50%.

La crescita riguarda solo le entrate tributarie ed è notevole (oltre il 26% quanto agli accertamenti e il 38,15% quanto alle riscossioni). L'allocazione nel titolo I del bilancio della partecipazione al gettito IRPEF ha implicato nel 2002 considerevoli effetti sugli indici di autonomia finanziaria e tributaria degli Enti con riduzione delle entrate trasferite dallo Stato, effetti che perdureranno sia pure in misura meno vistosa negli esercizi successivi. Va poi tenuto conto anche degli introiti derivanti dall'addizionale facoltativa IRPEF, introdotta da gran parte dei Comuni e già applicata negli anni in esame.

Per quanto riguarda in generale i flussi di cassa, confermando la ripresa cominciata nel 1999 e poi proseguita, crescono nel 2002 le riscossioni complessive in conto competenza (+7,49%), mentre quelle totali ristagnano (+0,45%) a causa soprattutto dell'andamento negativo dei trasferimenti introitati (-14,15% per la competenza e -16,07% tenuto conto anche delle riscossioni da residui).

La diminuzione delle risorse trasferite deriva interamente da quelle statali e compensa la partecipazione IRPEF. D'altra parte procedono a rilento i trasferimenti di nuovi compiti ai Comuni e quindi le corrispondenti assegnazioni di risorse finanziarie da parte dello Stato e delle Regioni.

La massa dei residui totali aumenta complessivamente del 3,23% nonostante la diminuzione di circa l'11% di quelli derivanti dai trasferimenti.

Il rapporto di composizione tra le diverse fonti di finanziamento, quanto agli accertamenti in conto competenza, evidenzia negli ultimi 5 anni i valori percentuali riportati nel seguente prospetto, tenendo peraltro presente che la platea dei Comuni esaminati varia in ogni esercizio finanziario. Si tratta cioè di fenomeni tendenziali a carattere generale se letti nella sequenza degli anni. Più puntuale è certamente il risultato dell'incidenza dei vari titoli di entrata nell'ambito del singolo esercizio.

Accertamenti in conto competenza (incidenza % su entrate correnti)

(migliaia di euro)

	1998	1999	2000	2001	2002
Entrate tributarie	42,20	41,01	43,32	39,33	48,23
Trasferimenti	37,88	38,40	34,65	39,22	31,69
Entrate extratributarie	19,92	20,59	22,03	21,45	20,08
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Enti esaminati	1.106	1.169	1.073	1.255	1.309

L'incidenza delle entrate tributarie, ormai fondamentali per il finanziamento delle spese correnti dei Comuni, oscilla di anno in anno e nel 2002 supera il 48%. Idem vale per i trasferimenti erariali che continuano a rappresentare una importante risorsa degli Enti, a prescindere dal mutamento di rapporto che si verifica nel tempo rispetto alle predette entrate tributarie.

Mantengono una posizione di per sé notevole ed abbastanza stabile le entrate extratributarie da proventi e servizi, che però non conoscono sensibili incrementi, in quanto nella massima parte dei casi non vengono ancora applicate le disposizioni che prevedono la trasformazione della tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU) in tariffa.

L'analogo rapporto di composizione in termini di riscossioni totali (competenza e residui) viene evidenziato nel prospetto sotto riportato, a proposito del quale valgono le medesime, brevi osservazioni formulate col prospetto precedente.

Riscossioni totali (incidenza % su entrate correnti)

	1998	1999	2000	2001	2002
Entrate tributarie	44,49	40,76	40,41	38,37	46,58
Trasferimenti	35,70	38,38	39,48	41,63	34,53
Entrate extratributarie	19,81	20,86	20,11	20,00	18,89
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Enti esaminati	1.106	1.169	1.073	1.255	1.309

È sufficiente osservare che gli andamenti sono sostanzialmente dello stesso segno di quelli verificati per gli accertamenti in conto competenza.

L'andamento biennale del tasso di realizzazione delle entrate e del tasso di smaltimento dei residui attivi è riportato nei prospetti sottostanti.

Tasso di realizzazione Entrate correnti

(migliaia di euro)

	Acc. C/comp. 2001	Risc c/ comp. 2001	Tasso di realizzazione %	Acc. C/comp. 2002	Risc c/ comp. 2002	Tasso di realizzazione %
Entrate tributarie	13.173.123	8.005.199	60,77	16.628.767	11.059.291	66,51
Trasferimenti	12.979.446	9.245.864	71,23	10.926.559	7.937.250	72,64
Entrate extratributarie	7.242.065	4.409.857	60,89	6.921.441	4.285.822	61,92
Totale	33.394.634	21.660.920	64,86	34.476.767	23.282.363	67,53

Gli indici di realizzazione risultano migliorati, certamente non in modo sostanziale, sia complessivamente che per le tre tipologie di entrate.

Tasso di smaltimento (Riscossi in c/residui su accertati in c/residui)

(migliaia di euro)

	Accertamenti c/residui 2001	Riscossi c/residui 2001	Tasso di smaltimento %	Accertamenti c/residui 2002	Riscossi c/residui 2002	Tasso di smaltimento %
Entrate tributarie	7.330.740	4.775.130	65,14	7.618.266	4.486.080	58,89
Trasferimenti	6.652.464	4.486.827	67,45	5.853.916	3.588.092	61,29
Entrate extratributarie	5.466.433	2.300.119	42,08	5.679.363	2.016.339	35,50
Totale	19.449.637	11.562.076	59,45	19.151.545	10.090.511	52,69

Non è decisamente tranquillizzante la situazione dei tassi di smaltimento, perché gli indici complessivi e parziali sono peggiorati rispetto a quelli già non soddisfacenti del 2001.

Poiché l'importo dei trasferimenti dalle Regioni ai Comuni (categoria 2a) dopo quelli erariali incide notevolmente sul totale delle entrate correnti del titolo II, è utile riportare i seguenti prospetti specifici di facile lettura, dove sono evidenziati per il biennio in riferimento i valori assoluti e percentuali dei contributi regionali, il rispettivo tasso di realizzazione e di smaltimento dei residui nonché l'incidenza sul totale del titolo II.

Titolo II - entrate da trasferimenti e contributi dalle Regioni

Accertamenti in conto competenza

(migliaia di euro)

CATEGORIA II	2001	2002	Variaz.%
	2.476.583	2.771.504	11,91

Riscossioni in conto competenza

(migliaia di euro)

CATEGORIA II	2001	2002	Variaz.%
	1.778.501	1.921.240	8,03

Riscossioni totali

(migliaia di euro)

CATEGORIA II	2001	2002	Variaz.%
	2.609.535	2.503.632	-4,06

Residui totali

(migliaia di euro)

CATEGORIA II	2001	2002	Variaz.%
	997.076	1.220.882	22,45

Titolo II - tasso di realizzazione (Riccosso c/comp. su accertato c/comp.)

(migliaia di euro)

CATEGORIA II	Acc. c/comp. 2001	Risc c/ comp. 2001	Tasso di realizzazione %	Acc. c/comp. 2002	Risc c/ comp. 2002	Tasso di realizzazione %
	2.476.583	1.778.501	71,81	2.771.504	1.921.240	69,32

Titolo II - Tasso di smaltimento (Riccosso c/residui su accertati c/residui)

(migliaia di euro)

CATEGORIA II	Accertamenti c/residui 2001	Ricossi c/residui 2001	Tasso di smaltimento %	Accertamenti c/residui 2002	Ricossi c/residui 2002	Tasso di smaltimento %
	1.130.028	831.034	73,54	953.010	582.392	61,11

Incidenza accertamenti e riscossioni della categoria II sul totale del titolo

(migliaia di euro)

	2001		2002	
	Accertato c/comp.	Ricossi c/comp.	Accertato c/comp.	Ricossi c/comp.
CATEGORIA II	2.476.583	1.778.501	2.771.504	1.921.240
TOTALE TITOLO II	12.979.446	9.245.864	10.926.559	7.937.250
INCIDENZA IN %	19,08	19,24	25,36	24,21

è sufficiente rammentare che i trasferimenti regionali correnti ai Comuni sono generalmente a destinazione specifica, per esempio finalizzati all'erogazione di determinati servizi alla cittadinanza e che i predetti nel 2002 hanno avuto la considerevole incidenza di circa il 25% sul totale del titolo II quanto ad accertamenti e riscossioni.

Occorre esaminare ora, come per le Province, gli usuali aspetti contabili delle entrate correnti in base alla distribuzione dei Comuni per Regioni, facendo riferimento alle apposite tabelle analitiche elaborate dalla Sezione e raccolte nel volume degli allegati al Referto. Per le entrate del titolo II, a parte i dati globali già evidenziati, vengono riportati separatamente i valori assoluti e percentuali delle voci di gran lunga più importanti, cioè i trasferimenti e contributi erogati a carico dello Stato e delle Regioni.

Per ragioni di economia di trattazione, si riportano qui osservazioni molto sintetiche.

Entrate tributarie

Gli accertamenti in conto competenza aumentano complessivamente del 26,23% e le riscossioni corrispondenti del 38,15%. In tutte le Regioni si rilevano andamenti positivi, tranne in Trentino-Alto Adige (-29,26% per gli accertamenti; -33,57% per le riscossioni).

Le riscossioni totali crescono globalmente del 21,64%. Le percentuali sono positive in tutte le Regioni.

La tendenza complessiva dei residui dalla competenza evidenzia un aumento "fisiologico" del 7,77% e quella dei residui in conto residui cresce del 22,56%.

I movimenti finanziari relativi all'ICI ed alla TARSU vengono esaminati in successivi paragrafi.

Addizionale facoltativa IRPEF

Dal 1999 i Comuni hanno facoltà di deliberare una variazione all'aliquota base della prevista partecipazione all'IRPEF nella misura massima dello 0,5% da raggiungere in 3 anni con un incremento annuo non superiore allo 0,2%, sulla base di quanto disposto dall'art. 12 della legge 13 maggio 1999, n. 133.

In realtà l'aliquota base di partecipazione, che doveva essere determinata con decreti dell'Amministrazione centrale finanziaria, è stata istituita solo a partire dall'esercizio 2002 con l'art. 67, comma 3 della legge 23 dicembre 2000 n. 388 (legge finanziaria 2001). Viceversa, la variazione della predetta aliquota base ha potuto essere adottata indipendentemente dall'avvio della partecipazione IRPEF e rappresenta una vera e propria addizionale, la cui istituzione resta rimessa alle scelte politiche dei Comuni ed è espressione di un ulteriore sforzo fiscale alla ricerca dell'autonomia finanziaria.

L'addizionale IRPEF, infatti, non è volta al finanziamento di compiti e servizi trasferiti e non incide sul livello dei trasferimenti erariali.

La legge finanziaria per il 2003 ha peraltro disposto la sospensione per gli anni 2003 e 2004 degli aumenti, rispetto alle aliquote in vigore per il 2002, delle addizionali deliberate dopo il 29 settembre 2002.¹⁴²

Analisi finanziaria

Giunta ora al terzo anno di applicazione, l'addizionale in argomento risulta istituita da gran parte degli Enti ed ha evidenziato un forte andamento espansivo complessivo, anche per il frequente ricorso al progressivo incremento dell'aliquota.

Nel 2001 dei 1309 Enti esaminati 827 avevano istituito l'imposta. Nel 2002 i medesimi sono diventati 946, perché 118 nuovi Comuni si sono aggiunti.

Si fa presente che, in occasione del presente Referto, la Sezione aveva rilevato per 20 Enti la mancata indicazione nel conto consuntivo dell'importo dell'addizionale ovvero la sua allocazione a titoli e categorie improprie. A seguito di verifiche e supplementi istruttori i relativi dati sono stati rettificati d'intesa con le amministrazioni comunali interessate.

Il volume in valori assoluti degli accertamenti, delle riscossioni e dei residui dell'imposta del biennio 2001-2002 risultano dal seguente prospetto.

¹⁴² Con circolare del Ministero dell'interno n. 1 dell'11 febbraio 2003 è stata esclusa la possibilità di introdurre l'addizionale da parte dei Comuni che non l'avevano ancora applicata, penalizzando così proprio gli Enti che avevano condotto una politica di contenimento della pressione fiscale.

(migliaia di euro)

1.309 Enti	2001	2002	Var. %
Accertamenti c/residui	490.028	701.756	43,20
Accertamenti. c/competenza	628.305	979.782	55,94
Accertamenti totali	1.118.333	1.681.538	50,36
Residui da residui	70.674	74.885	5,95
Residui da competenza	611.808	895.807	46,41
Residui attivi totali	682.482	970.692	42,22
Riscossioni c/residui	419.354	626.871	49,48
Riscossioni c/competenza	16.497	83.975	409,03
Riscossioni totali	435.851	710.846	63,09

Gli accertamenti totali sono cresciuti del 50,36% rispetto al 2001, confermando così la capacità espansiva dell'imposta, che si ritiene possa ancora aumentare nei prossimi esercizi sia pure a ritmo inferiore.

A causa delle modalità di accreditamento dell'addizionale da parte dello Stato stabilite normativamente, le riscossioni avvengono nell'anno successivo al periodo di imposizione e di accertamento. Ciò spiega l'elevato volume delle partite iscritte a residui.

La tabella seguente espone i dati degli accertamenti, delle riscossioni e dei residui distribuiti per Regioni.

(migliaia di euro)

Regioni	Accert. c/comp. 2001	Accert. c/res. 2002	Accert. c/comp. 2002	Riscoss. c/res. 2002	Riscoss. c/comp. 2002	Tot. res. attivi 2002
PIEMONTE	63.916	78.444	102.903	69.210	1.627	110.510
LOMBARDIA	92.733	101.558	123.043	91.122	7.022	126.458
LIGURIA	32.052	34.261	51.311	27.741	5.600	52.231
VENETO	70.471	78.321	95.124	73.919	5.509	94.016
TRENTINO A .ADIGE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
FRIULI V. GIULIA	1.347	1.849	7.700	517	145	8.887
EMILIA ROMAGNA	32.329	35.325	74.676	34.130	1.520	74.351
TOSCANA	65.002	72.240	98.650	63.963	5.169	101.758
UMBRIA	12.027	12.105	13.309	10.406	376	14.633
MARCHE	29.012	31.519	37.111	28.336	1.963	38.331
LAZIO	32.407	35.457	99.038	34.264	4.637	95.595
ABRUZZO	14.495	15.454	18.037	14.294	1.480	17.717
MOLISE	4.377	4.722	4.421	4.449	305	4.389
CAMPANIA	60.756	67.998	86.328	60.025	16.413	77.889
PUGLIA	62.892	71.847	87.137	58.903	22.558	77.522
BASILICATA	7.247	8.113	7.778	6.484	47	9.360
CALABRIA	6.719	8.083	15.161	7.449	4.334	11.461
SICILIA	31.941	35.865	47.839	33.554	4.092	46.057
SARDEGNA	8.582	8.595	10.216	8.105	1.178	9.527
Totale complessivo	628.305	701.756	979.782	626.871	83.975	970.692

I Comuni che si sono avvalsi di questo strumento fiscale si trovano in tutte le Regioni e sono più numerosi nelle aree geografiche di maggiore addensamento degli Enti soggetti all'esame della Sezione. A sua volta, l'entità del gettito prodotto è collegato alla distribuzione territoriale dei diversi livelli di reddito presenti nel Paese.

I valori massimi degli accertamenti in conto competenza nel 2002 si registrano nei Comuni della Lombardia (€ 123.043), del Piemonte (€102.903) e del Lazio (€99.038).

Compartecipazione IRPEF

La compartecipazione IRPEF è stata istituita a favore dei Comuni e delle Regioni a statuto ordinario dall'art. 67 della legge 23 dicembre 2000 n. 388 (legge finanziaria 2001) a decorrere dal 2002 ed in misura pari al 4,5% (misura aumentata poi al 6,5% per il 2003) del riscosso in conto competenza affluente al bilancio dello Stato per l'esercizio

finanziario precedente. Il gettito della compartecipazione è attribuito ad un apposito capitolo di spesa dello stato di previsione del Ministero dell'Interno, è ripartito dal medesimo Ministero in proporzione all'ammontare dell'imposta netta dovuta dai contribuenti ed è distribuito territorialmente in funzione del domicilio fiscale risultante presso l'anagrafe tributaria. La determinazione della quota di spettanza per ogni Comune è avvenuta nel 2002 sulla base dei dati statistici più recenti forniti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, mentre l'importo viene erogato dal Ministero dell'Interno.

Non essendo ancora disponibili i dati relativi al gettito IRPEF in conto competenza 2001, il Ministero dell'Interno ha reso noto di avere provvisoriamente determinato la quota spettante ai Comuni per l'anno 2002 in base ai dati del gettito IRPEF per l'anno 1999 riferibile a ciascun Ente, dati trasmessi dal predetto Ministero dell'Economia. L'importo della quota di compartecipazione sarà aggiornato a seguito della ricezione dei dati effettivi del 2001.

Quanto alle modalità di erogazione, come previsto dal decreto del Ministero dell'Interno di concerto con quello dell'Economia e delle Finanze del 21 febbraio 2002, la quota di compartecipazione per l'anno 2002 è stata distribuita in due rate ciascuna del 50%, la prima entro il mese di marzo e la seconda entro il mese di luglio 2002.

I trasferimenti erariali sono ridotti, per ciascun Ente, in misura pari alla compartecipazione. Più precisamente, come previsto dall'art. 25 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (legge finanziaria 2002), la quota di compartecipazione è attribuita nei limiti dei trasferimenti erariali spettanti, i quali vengono decurtati dell'ammontare della stessa. La decurtazione è effettuata prioritariamente sui trasferimenti correnti e solo in caso di insufficienza di questi viene effettuata sui trasferimenti spettanti ad altro titolo.

Anche se in termini logico-sistematici i proventi della compartecipazione IRPEF potrebbero essere intesi come una forma di trasferimento erariale, dal punto di vista dei bilanci comunali sono stati considerati entrate di natura fiscale da assegnare al titolo I, categoria I: imposte.

Analisi finanziaria

Si premette che, come già osservato in altre parti del presente Referto, i notevoli introiti derivanti dall'istituzione della compartecipazione hanno implicato per un certo numero di Comuni l'azzeramento o quasi dei trasferimenti correnti ordinari dello Stato.

Trattandosi del primo anno di vigenza del nuovo istituto finanziario, si fa presente che la Sezione aveva rilevato in 130 rendiconti l'assenza di qualsiasi indicazione circa la voce contabile "compartecipazione IRPEF" ovvero l'accorpamento dell'introito con l'addizionale facoltativa oppure ancora la sua allocazione nel titolo II tra i trasferimenti erariali. Per chiarire le situazioni caso per caso è stata quindi necessaria una concreta attività di verifica anzitutto attraverso il riesame dei rendiconti 2001 e 2002 di ciascun Comune interessato e poi presso le singole amministrazioni con telefax e contatti per le vie brevi. I dati della compartecipazione sono quindi tutti correttamente inclusi nella tabella sottostante.

REGIONE	ENTI	Accertamenti c/ comp.	Riscossioni c/comp.	Residui c/comp.	Tasso di realizzazione
PIEMONTE	78	314.858	314.126	731	97,78
LOMBARDIA	220	785.037	774.558	5.449	98,67
LIGURIA	29	126.773	126.373	399	99,69
VENETO	142	324.172	323.480	692	99,79
EMILIA ROMAGNA	104	360.560	357.758	2.802	99,22
TOSCANA	104	292.382	291.477	906	99,69
UMBRIA	20	57.089	56.879	210	99,63
MARCHE	39	89.091	88.256	835	99,06
LAZIO	72	470.766	470.364	402	99,91
ABRUZZO	30	56.993	56.964	29	99,95
MOLISE	5	9.158	9.158	00	100,00
CAMPANIA	132	234.414	231.721	2.693	98,85
PUGLIA	123	181.524	177.499	4.025	97,78
BASILICATA	12	16.032	16.032	00	100,00
CALABRIA	43	56.000	54.125	1.875	96,65
Totale complessivo	1153	3.374.849	3.348.770	21.048	99,23

La tabella fa riferimento, come già accennato, solo ai Comuni situati nelle Regioni a statuto ordinario ed evidenzia elevatissimi tassi di realizzazione trattandosi del primo esercizio di vigenza della compartecipazione. La modesta percentuale di residui di competenza deriva dal meccanismo delle stime poste a base dei fondi poi assegnati. In altre parole il Ministero delle Finanze e dell'Economia nel corso del 2002 ha elaborato le stime per successive approssimazioni, dovute a svariati fattori, come per esempio la diminuzione della popolazione residente in ogni Comune e gli spostamenti di domicilio fiscale.

Trasferimenti correnti

Quanto ai trasferimenti erariali, gli accertamenti in conto competenza totali diminuiscono del 15,82% nel biennio. Il fenomeno si rileva per gli Enti di 15 Regioni localizzate ovunque (tranne le Isole) con punte in Lombardia (-38,85%) e in Veneto (-35,12%). La tendenza trova conferma nel settore delle riscossioni complessive in conto competenza (-14,15%) e negli Enti di 12 Regioni anch'esse localizzate nelle varie zone d'Italia (tranne le Isole), con punte in Emilia Romagna (-54,54%) ed in Lombardia (-50,98%). Le riscossioni totali, a loro volta, risultano diminuite del 16,07% su scala nazionale ed in ben 17 Regioni.

Nella gestione dei residui, quelli in conto competenza diminuiscono nel complesso del 19,93% nonché in 15 Regioni con valori percentuali diversificati, che arrivano in Liguria a -43,34%, in Veneto a -42,21% e nel Lazio a -42,04%.

La massa totale dei residui attivi da riportare diminuisce del 10,92%.

Si è già detto che i trasferimenti correnti dalle Regioni (categoria 2^a) costituiscono per i Comuni una notevole voce di entrata, giunta ad incidere all'incirca per il 25% sull'intero titolo, in termini di accertamenti e di riscossioni in conto competenza 2002. Occorre peraltro tenere presente che si tratta di un aumento percentuale dovuto in parte alla vistosa diminuzione dei trasferimenti statali nel medesimo esercizio 2002.

Nella sostanza, l'importo complessivo di tale categoria, quanto agli accertamenti di competenza, è aumentato nel biennio dell'11,91%. Il fenomeno si è verificato nella maggior parte delle Regioni. Si tratta di valori che corrispondono a quelli delle riscossioni totali (+8,03%) e delle riscossioni nelle Regioni tranne 6, distribuite queste ultime su tutto il territorio nazionale.

In punto di gestione dei residui, quelli in conto competenza sono aumentati complessivamente del 21,80%. Percentuali in diminuzione si rilevano peraltro in 6 Regioni. Poiché le riscossioni in conto residui risultano diminuite su scala nazionale del 29,92%, anche le riscossioni totali calano complessivamente del 4,06%, e tale situazione è rilevata per gli Enti di 8 Regioni localizzate ovunque.

Entrate extra tributarie

Cessa nel 2002 la tendenza alla crescita moderata delle entrate del titolo III, anche se deve ritenersi acquisita sul piano generale una migliore sensibilità degli Enti verso un'amministrazione più attenta del patrimonio ed una gestione più conforme ai canoni economici dei servizi, attraverso per esempio l'utilizzo della leva tariffaria. In alcuni Enti –pochi ancora– è realizzata la trasformazione della TARSU in tariffa, così che i relativi introiti vanno iscritti in bilancio al titolo III e non più al titolo I.

Il volume complessivo degli accertamenti di competenza è diminuito del 4,43% e la situazione deriva dall'andamento negativo per i Comuni di 14 Regioni localizzati nelle varie aree del Paese, tra cui spiccano i risultati del Molise (-16,86%) e del Lazio (-11,64%). Dello stesso segno è la variazione della riscossione totale di competenza (-2,81%), a cui corrispondono tendenze in diminuzione in 15 Regioni: si evidenziano quelle del Molise (-27,34%) e della Campania (-21,01%). Anche le riscossioni calano nel complesso del 6,08% alla fine del 2002. Il trend riguarda 11 Regioni e la situazione e la situazione più negativa si rinvie in Campania (-33,42%) e in Molise (-17,21%).

Indicatori finanziari delle entrate correnti comunali

Allo scopo di esprimere valutazioni sintetiche sui fondamentali aspetti della gestione delle entrate correnti e di operare raffronti tra gli andamenti generali, anche nel presente Referto vengono impiegati alcuni indicatori finanziari elaborati per una serie storica di cinque anni e raccolti nel prospetto che segue.

Esercizi finanziari	Numero Enti trattati	Autonomia finanziaria %	Autonomia tributaria %	Pressione tributaria (in euro)	Realizzazione entrate proprie %
1998	1106	62	42	328	58
1999	1169	62	41	332	60
2000	1073	65	43	355	60
2001	1255	61	39	337	61
2002	1309	68	48	429	65

a) Indicatore dell'autonomia finanziaria

L'indicatore fornisce il livello di autonomia finanziaria dei Comuni attraverso il rapporto tra gli accertamenti delle entrate proprie (titolo I e titolo III) e quelli delle entrate correnti nel loro complesso.

Al termine del biennio risulta confermata la tendenza positiva in atto da svariati esercizi, conseguenza dell'apprezzabile crescita delle entrate tributarie ed extratributarie.

b) Indicatore dell'autonomia tributaria

Il secondo indicatore, dato dal rapporto tra gli accertamenti delle entrate del titolo I ed il totale delle entrate correnti, conferma a sua volta lo sviluppo dei livelli di autonomia tributaria raggiunti dai Comuni grazie alla leva fiscale.

c) Indicatore della pressione tributaria

Tale indicatore fornisce la misura di quanto gravano i tributi comunali (titolo I), in termini di accertamenti, su ciascun cittadino, avendo calcolato la popolazione in base ai dati del censimento ISTAT del 2001.

d) Indicatore della capacità di realizzazione delle entrate proprie

L'indagine si conclude esaminando il rapporto tra accertamenti e riscossioni in conto competenza relativi ai titoli I e III, che dà la misura della capacità degli Enti di tradurre in effettive riscossioni in corso di esercizio le entrate accertate.

Il valore medio nazionale registra alla fine del 2002 un andamento positivo, suscettibile tuttavia di migliorare ancora.

Comunità montane

Anche per le Comunità montane si fa precedere l'esame della gestione finanziaria dall'esposizione delle risultanze dei primi due titoli delle entrate, rammentando che per il biennio in esame sono riportati i dati relativi a 204 Enti.

Accertamenti in conto competenza

(migliaia di euro)

	2001	2002	Variaz.%
Trasferimenti	312.542	320.460	2,53
Entrate extratributarie	84.274	92.327	9,56
Totale	396.816	412.787	4,02

Riscossioni in conto competenza

(migliaia di euro)

	2001	2002	Variaz.%
Trasferimenti	214.839	221.663	3,18
Entrate extratributarie	47.020	50.583	7,58
Totale	261.859	272.246	3,97

Riscossioni totali

(migliaia di euro)

	2001	2002	Variaz.%
Trasferimenti	355.837	331.077	-6,96
Entrate extratributarie	80.886	85.203	5,34
Totale	436.723	416.280	-4,68

Residui totali

(migliaia di euro)

	2001	2002	Variaz.%
Trasferimenti	170.236	153.445	-9,86
Entrate extratributarie	60.404	65.666	8,71
Totale	230.640	219.111	-5,00

Dai dati esposti si rileva che gli accertamenti in conto competenza aumentano in totale del 4,02%, con un andamento migliorativo moderato rispetto al 17,79% risultante nel precedente biennio 2000-2001.

In particolare, le entrate extra-tributarie dalla competenza aumentano del 9,56%, mentre quelle per trasferimenti si limitano al 2,53%. Quindi, in controtendenza rispetto al passato, i proventi derivanti da beni e servizi sono cresciuti in modo apprezzabile.

Anche le riscossioni dalla competenza mostrano per i due titoli corrispondenti andamenti in aumento. Viceversa le riscossioni totali flettono complessivamente del 4,68% a causa della riduzione dei trasferimenti.

Seguono i due prospetti relativi al tasso di realizzazione delle entrate ed al tasso di smaltimento dei residui.

Entrate correnti Tasso di realizzazione (Risc. c/comp. su acc. c/comp.)

(migliaia di euro)

	Acc. C/comp. 2001	Risc c/ comp. 2001	Tasso di realizzazione %	Acc. C/comp. 2002	Risc c/ comp. 2002	Tasso di realizzazione %
Trasferimenti	312.542	214.839	68,74	320.460	221.663	69,17
Entrate extratributarie	84.274	47.020	55,79	92.327	50.583	54,79
Totale	396.816	261.859	65,99	412.787	272.246	65,95

Entrate correnti Tasso di smaltimento (Risc. in c/res. su acc. in c/res.)

(migliaia di euro)

	Accertamenti c/residui 2001	Riscossi c/residui 2001	Tasso di smaltimento %	Accertamenti c/residui 2002	Riscossi c/residui 2002	Tasso di smaltimento %
Trasferimenti	213.531	140.997	66,03	164.062	109.415	66,69
Entrate extratributarie	57.016	33.866	59,40	58.542	34.620	59,14
Totale	270.547	174.863	64,63	222.604	144.035	64,70

L'indice complessivo di realizzazione delle entrate dalla competenza si mantiene stabile nel biennio, oscillando poco sotto la soglia del 70%: Tale situazione riguarda sia i trasferimenti che i proventi di natura extra-tributaria.

Risulta a prima vista che anche le tendenze, complessiva e settoriali, del tasso di smaltimento dei residui hanno carattere stazionario.

Il rapporto di composizione tra le entrate correnti delle Comunità montane negli ultimi cinque anni è rappresentato nel prospetto che segue.

Accertamenti in conto competenza (incidenza % su entrate correnti)

	1998	1999	2000	2001	2002
Trasferimenti	81,01	80,41	80,11	81,49	77,64
Entrate extratributarie	18,99	19,59	19,89	18,51	22,36
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Enti esaminati	256	232	205	200	204

Diminuisce gradualmente il peso dei trasferimenti che resta comunque preponderante, mentre cresce sia pure con oscillazioni quello delle entrate proprie extra-tributarie.

Anche a proposito degli Enti montani occorre esaminare ora le entrate correnti nei loro usuali aspetti contabili in base alla distribuzione delle Comunità per Regioni, facendo riferimento alle apposite tavole analitiche elaborate dalla Sezione e raccolte nel volume allegati al Referto.

Per ragioni di economia di trattazione, si riportano qui osservazioni molto sintetiche.

Trasferimenti correnti

I trasferimenti complessivi in conto competenza, come già accennato, aumentano sia per quanto riguarda agli accertamenti che le riscossioni. Occorre però rilevare che per le Comunità localizzate nell'area meridionale l'indice degli accertamenti è diminuito nel biennio del 14,81% e quello delle riscossioni del 5,28%.

Le riscossioni totali, derivanti cioè dalla gestione della competenza e da quella dei residui, sono diminuite nel complesso del 6,96% a causa delle oscillazioni che si sono verificate per gli Enti localizzati nelle varie aree geografiche (+19,42% nel Nord-ovest e +15,09 nel Nord-Est; -12,05% nel centro, -27,67% nel Sud e -13,77% nelle Isole).

Entrate extra-tributarie

Le entrate complessive dalla competenza derivanti dalla gestione di beni e servizi sono aumentate, come già rilevato, sia sul fronte degli accertamenti che delle riscossioni. Tali andamenti hanno riguardato la massima parte delle Comunità localizzate nelle varie aree del Paese. Sono cresciute nel complesso del 5,34% anche le riscossioni totali.

Resta scarso il livello di realizzazione delle entrate di competenza (54,79%) e dello smaltimento dei corrispondenti residui (59,14%).

ICI e TARSU

Imposta comunale sugli immobili

Il sistema fiscale dei Comuni si basa principalmente sull'ICI, l'imposta sugli immobili istituita con d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504. Il peso più rilevante dell'imposizione locale grava così sui proprietari o sui possessori di immobili, indipendentemente dalla loro residenza e quindi dall'utilizzo da parte degli stessi dei servizi erogati dall'ente impositore.

Presupposto dell'imposta è il possesso di fabbricati urbani e rurali, di aree fabbricabili e di terreni agricoli a qualsiasi uso destinati.

Attraverso i propri poteri di autodeterminazione in materia di ICI, i Comuni sono in grado di sfruttare pienamente le potenzialità di gettito del tributo con modalità applicative (aliquote, riduzioni e detrazioni) da adattare alle caratteristiche del patrimonio immobiliare ed alle condizioni socio-economiche di proprietari e possessori dei beni.

La deliberazione di approvazione delle aliquote, riduzioni e detrazioni deve essere adottata entro il termine di approvazione del bilancio preventivo dell'anno in riferimento, per potere esplicare i propri effetti nel corrispondente periodo.

Le difficoltà dei Comuni nel definire l'accertamento e la liquidazione dell'imposta di tutti gli immobili situati nei rispettivi territori è evidenziata anche dalle leggi finanziarie che, negli anni, prevedono deroghe al divieto di proroga dei termini di prescrizione e decadenza per gli accertamenti di imposta contenuti nello statuto dei diritti del contribuente.

Sulla delicata materia dell'ICI è intervenuta recentemente una sentenza del Consiglio di Stato¹⁴³ con la quale si forniscono chiare indicazioni sui limiti invalicabili che incontrano in materia tributaria i regolamenti comunali anche a seguito della riforma costituzionale. In sostanza dove sussiste riserva di legge come nel caso dell'imposizione fiscale, gli Enti non possono dettare norme di rango regolamentare che oltrepassino i confini segnati dalla norma statale. Il legislatore primario, cioè, nell'esercizio della potestà riservatagli dalla Costituzione, detiene il potere discrezionale di definire la facoltà impositiva fino all'estremo dettaglio ovvero di lasciare espressamente ai regolamenti spazi normativi anche notevoli di completamento. I Comuni non possono cioè ampliare il loro potere di determinare le aliquote ICI arrivando a stabilire ulteriori differenze all'interno delle tre categorie previste dalla legge (immobili destinati ad usi diversi dall'abitazione, immobili posseduti in aggiunta all'abitazione principale, alloggi non locati). In caso contrario, gli Enti avrebbero il potere di tassare nella misura voluta questa o quella categoria di immobili, in violazione della riserva di legge statale in materia di imposizione fiscale. In via di esempio si potrebbero introdurre aliquote differenziate per uffici, studi privati, negozi, magazzini e depositi, laboratori artigianali, impianti sportivi, alberghi, teatri, cinema.

Analisi finanziaria

Ai fini di una migliore comprensione dei risultati di seguito riportati, è utile ricordare in via generale l'apprezzabile incidenza sui dati numerici di uno specifico fenomeno, indagato approfonditamente nello scorso Referto della Sezione per il biennio 2000-2001. Si tratta cioè del fenomeno del recupero degli importi ICI di pertinenza degli anni precedenti a quello in riferimento e relativi a modifiche di classamenti catastali o a risultati di lotta all'evasione fiscale.

Basta in proposito rammentare che su 1255 Comuni esaminati, 897 avevano comunicato di aver accertato in conto competenza 2001 importi ICI relativi ad anni precedenti, non accertati appunto negli anni di effettivo riferimento. L'importo globale dell'ICI recuperata rappresentava l'indice del 5,91% dell'intera imposta accertata in conto competenza nell'anno. Approfondendo l'analisi risultava poi che in 333 Comuni degli 897 interessati al fenomeno la medesima incidenza era superiore al 10% ed in 102 questa superava il 20%.

(migliaia di euro)

1.309 Enti esaminati	2001	2002	Var. %
Accertamenti c/comp.	7.622.487	7.761.776	1,83

¹⁴³ Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza 10 febbraio 2004 n. 485.

L'importo totale degli accertamenti in conto competenza del 2002 è aumentato poco rispetto all'anno precedente, confermando la tendenza in crescita, ma meno consistente rispetto alla variazione positiva del 3,10% relativa al periodo 2000-2001.

Considerata la relativa inelasticità dell'imposta, il lieve aumento dell'importo totale degli accertamenti in esame sembra possa attribuirsi principalmente alla sempre maggiore cura rivolta dai Comuni a ridurre aree di evasione ed a recuperare importi arretrati.

Accertamenti in conto competenza

(migliaia di euro)

REGIONE	N. Enti esaminati	2001	2002	Var. %
PIEMONTE	78	586.550	600.552	2,39
LOMBARDIA	216	1.219.978	1.235.721	1,29
LIGURIA	29	343.257	345.097	0,54
VENETO	141	598.291	609.134	1,81
TRENTINO ALTO ADIGE	1	18.590	17.666	-4,97
FRIULI VENEZIA GIULIA	26	131.508	141.015	7,23
EMILIA ROMAGNA	104	835.543	854.702	2,29
TOSCANA	103	680.9734	685.075	0,60
UMBRIA	20	111.354	112.072	0,64
MARCHE	39	167.133	173.954	4,08
LAZIO	71	1.243.568	1.252.228	0,70
ABRUZZO	30	128.469	130.503	1,58
MOLISE	5	21.743	22.746	4,61
CAMPANIA	131	546.3186	538.624	-1,41
PUGLIA	123	466.393	481.849	3,31
BASILICATA	12	29.968	31.456	4,96
CALABRIA	41	94.076	92.958	-1,19
SICILIA	108	305.0709	337.664	10,68
SARDEGNA	31	93.705	98.760	5,39
TOTALE	1309	7.622.487	7.761.776	1,83

Nel prospetto mancano i dati di due Comuni capoluogo di Provincia, uno in Sicilia l'altro in Sardegna.

Dall'esame dei dati distinti per 19 Regioni si evince che l'aumento degli accertamenti in conto competenza dell'ICI è abbastanza generalizzato, con l'eccezione del Trentino Alto Adige (-4,97%), della Campania (- 1,41%) e della Calabria (-1,19%). Le variazioni più favorevoli si presentano in Sicilia (+10,68%) e in Friuli Venezia Giulia (+7,23%).

Incidenza degli accertamenti regionali in c/competenza sul totale

(migliaia di euro)

REGIONE	2001	Rapporto su totale	2002	Rapporto su totale
PIEMONTE	586.550	7,70	600.552	7,74
LOMBARDIA	1.219.978	16,01	1.235.721	15,92
LIGURIA	343.257	4,50	345.097	4,44
VENETO	598.291	7,84	609.134	7,85
TRENTINO ALTO ADIGE	18.590	0,24	17.666	0,23
FRIULI VENEZIA GIULIA	131.508	1,73	141.015	1,82
EMILIA ROMAGNA	835.543	10,96	854.702	11,01
TOSCANA	680.973	8,93	685.075	8,83
UMBRIA	111.354	1,46	112.072	1,44
MARCHE	167.133	2,20	173.954	2,24
LAZIO	1.243.568	16,31	1.252.228	16,13
ABRUZZO	128.469	1,69	130.503	1,68
MOLISE	21.743	0,29	22.746	0,30
CAMPANIA	546.318	7,17	538.624	6,94
PUGLIA	466.393	6,12	481.849	6,20
BASILICATA	29.968	0,39	31.456	0,41
CALABRIA	94.076	1,23	92.958	1,20
SICILIA	305.070	4,00	337.664	4,35
SARDEGNA	93.705	1,23	98.760	1,27
TOTALE	7.622.487	100,00	7.761.776	100,00

Risulta evidente anzitutto la stabilità sostanziale nel biennio delle incidenze regionali sul totale nazionale, poiché come già accennato l'ICI è un'imposta abbastanza rigida. Si osserva poi che, come negli anni immediatamente precedenti, le tre Regioni Lombardia, Emilia Romagna e Lazio concorrono nel periodo considerato con oltre il 40% all'importo totale degli accertamenti in conto competenza su base nazionale. Alcune Regioni presentano nel 2002 una diminuzione della propria incidenza percentuale, peraltro poco significativa perché inferiore all'1%.

Segue l'esposizione dei dati ICI elaborati in base alle classi demografiche degli Enti ed agli accertamenti in conto competenza.

(migliaia di euro)

Enti Esaminati	Classi demografiche	ICI 2001	ICI 2002	Variazioni %
255	5	359.620	377.630	5,01
605	6	1.367.378	1.406.126	2,83
360	7	1.951.709	1.994.860	2,21
49	8	638.386	653.341	2,34
28	9	856.143	874.755	2,17
6	10	479.933	486.277	1,32
6	11	1.969.318	1.968.787	-0,03
1.309	TOTALE	7.622.487	7.761.776	1,83

La distribuzione evidenzia che il modesto aumento complessivo dell'1,83% è determinato da variazioni positive per tutte le classi ad eccezione della situazione statica dei Comuni della 11a (-0,03%).

L'aumento più consistente si è verificato nella 5a classe (+5,01%).

Accertamenti in c/competenza - incidenza di ogni classe demografica sul totale

Enti esaminati	Classi demografiche	2001	2002	Variazioni %
255	5	4,71	4,86	0,15
605	6	17,94	18,12	0,18
360	7	25,60	25,70	0,10
49	8	8,38	8,42	0,04
28	9	11,23	11,27	0,04
6	10	6,30	6,27	-0,03
6	11	25,84	25,36	-0,47
1.309	TOTALE	100,00	100,00	

Nel biennio considerato gli accertamenti dell'ICI per gli Enti della 7a ed 11a classe rappresentano in percentuale oltre la metà dell'importo totale riferito ai 1.309 Comuni in esame. Inoltre l'incidenza dei dati relativi ad ogni singola classe demografica sul totale si è mantenuta quasi inalterata nel periodo con variazioni positive non superiori allo 0,18% e negative pari a -0,47% ovvero addirittura insignificanti nella 10a classe.

Accertamenti in c/competenza. Importo pro capite

(migliaia di euro)

REGIONE	Enti esaminati	Popolazione	Accertam. Es.2001	Accertam. Es.2002	Pro capite 2001 in euro	Pro capite 2002 in euro	Var. %
PIEMONTE	78	2.608.633	586.550	600.552	224,85	230,22	5,37
LOMBARDIA	216	5.646.381	1.219.978	1.235.721	216,06	218,85	2,79
LIGURIA	29	1.188.822	343.257	345.097	288,74	290,28	1,54
VENETO	141	2.969.837	598.291	609.134	201,46	205,11	3,65
TRENTINO A. ADIGE	1	101.545	18.590	17.666	183,07	173,97	-9,10
FRIULI V. GIULIA	26	663.551	131.508	141.015	198,19	212,52	14,33
E. ROMAGNA	104	3.056.587	835.543	854.702	273,36	279,63	6,27
TOSCANA	103	2.868.557	680.973	685.075	237,39	238,82	1,43
UMBRIA	20	623.453	111.354	112.072	178,61	179,76	1,15
MARCHE	39	962.879	167.133	173.954	173,58	180,66	7,08
LAZIO	71	4.208.370	1.243.568	1.252.228	295,50	297,56	2,06
ABRUZZO	30	748.735	128.469	130.503	171,58	174,30	2,72
MOLISE	5	121.679	21.743	22.746	178,69	186,93	8,24
CAMPANIA	131	4.303.884	546.318	538.624	126,94	125,15	-1,79
PUGLIA	123	3.406.917	466.393	481.849	136,90	141,43	4,53
BASILICATA	12	259.936	29.968	31.456	115,29	121,01	5,72
CALABRIA	41	1.038.768	94.076	92.958	90,56	89,49	-1,07
SICILIA	108	3.260.763	305.070	337.664	93,56	103,55	9,99
SARDEGNA	31	691.638	93.705	98.760	135,48	142,79	7,31
TOTALE	1.309	38.730.935	7.622.487	7.761.776	196,81	200,40	3,59

Il numero degli abitanti dei 1309 Comuni esaminati nel biennio, pari a 38.730.935 unità, è quello riportato nel censimento generale della popolazione effettuato nell'anno 2001.

Si rileva nel 2002 un aumento diffuso e diversificato dell'incidenza dell'ICI sui contribuenti, rappresentata dal 3,59% in più su base nazionale rispetto all'anno precedente. In controtendenza si manifesta però la pressione dell'imposta in Trentino Alto Adige (-9,10%), in Campania (-1,79%) ed in Calabria (-1,07%).

Accertamenti in c/competenza degli Enti della 10^a e 11^a classe demografica.

(in migliaia di euro)

REGIONE	COMUNE	CL.	1999	2000	2001	2002
PIEMONTE	TORINO	11	244.376	244.382	253.960	248.585
LOMBARDIA	MILANO	11	378.482	378.608	381.176	385.130
VENETO	VENEZIA	10	70.154	64.518	64.431	63.883
VENETO	VERONA	10	61.246	61.933	62.966	66.238
LIGURIA	GENOVA	11	155.059	160.101	164.726	164.099
E. ROMAGNA	BOLOGNA	10	132.161	131.567	130.818	130.982
TOSCANA	FIRENZE	10	125.409	130.715	130.147	126.449
LAZIO	ROMA	11	882.003	899.178	937.795	939.468
CAMPANIA	NAPOLI	11	169.298	169.155	173.631	165.783
PUGLIA	BARI	10	60.941	70.109	73.302	79.893
SICILIA	PALERMO	11	58.204	60.449	58.028	65.723
SICILIA	CATANIA	10	53.406	65.131	59.356	44.246
TOTALE			2.390.709	2.435.846	2.490.336	2.480.479

La rilevazione effettuata ha riguardato i Comuni delle dimensioni più grandi, i quali ovviamente forniscono ogni anno i dati più cospicui e quindi molto significativi delle entrate raccolte nei grandi centri urbani, ma di per sé non rappresentativi del complessivo andamento nazionale con le sue variegate realtà locali.

Dopo incrementi costanti degli importi totali fino al 2001, iniziati peraltro prima dell'anno 1999 qui riportato, alla fine del 2002 si è verificato un lieve regresso totale in valore assoluto, derivante dai risultati di 6 Comuni, tre dei quali appartenenti all'11^a classe ed i rimanenti tre alla 10^a. Si manifesta quindi un arresto della forza espansiva dell'ICI, almeno nei grandi centri urbani, che forse è da ascrivere alla incapacità delle strutture amministrative di migliorare qualità e quantità dell'accertamento e poi della riscossione dell'imponibile effettivo.

D'altronde solo un'indagine approfondita potrebbe accettare ente per ente se si tratti di un fenomeno congiunturale o meno.

Seguono tre prospetti, che espongono gli introiti dell'imposta secondo le consuete voci contabili nonché in base all'incidenza del tasso di realizzazione e del tasso di smaltimento dei residui. Va subito detto che le risultanze sono complessivamente poco soddisfacenti.

Situazione di accertamenti, residui e riscossioni

				(migliaia di euro)
1.309 Enti	2001	2002	Var. %	
Accertamenti c/residui	2.931.290	2.688.307	-8,29	
Accertamenti c/competenza	7.622.487	7.761.776	1,83	
Accertamenti totali	10.551.998	10.450.083	-0,97	
Residui da residui	440.808	569.022	29,09	
Residui da competenza	2.260.423	2.487.766	10,06	
Residui attivi totali	2.701.231	3.056.788	13,16	
Riscossioni c/residui	2.490.482	2.119.285	-14,90	
Riscossioni c/competenza	5.362.065	5.274.010	-1,64	
Riscossioni totali	7.852.433	7.393.295	-5,85	

Tasso di realizzazione

								(migliaia di euro)
Enti esaminati	Riscossioni C/comp. 2001	Accertamenti C/comp. 2001	Tasso di Realizzazione 2001	Riscossioni C/comp. 2002	Accertamenti C/comp. 2002	Tasso di Realizzazione 2002	Diff.	
1.309	5.362.065	7.622.487	70,34 %	5.274.010	7.761.776	67,94 %	-2,40 %	

Tasso di smaltimento residui

								(migliaia di euro)
Enti esaminati	Riscossioni C/res. 2001	Accertamenti C/res. 2001	Tasso di Smalt. 2001	Riscossioni C/res. 2002	Accertamenti C/res. 2002	Tasso di Smalt. 2002	Diff.	
1.309	2.490.482	2.931.290	84,96 %	2.119.285	2.688.307	78,83%	-6,13%	

La situazione esposta nel primo prospetto non è generalmente positiva, perché a fronte di uno scarso aumento degli accertamenti di competenza, risultano in crescita i residui totali, mentre diminuiscono le riscossioni.

Venendo ora al tasso di realizzazione nel biennio, derivante dal rapporto tra le riscossioni e gli accertamenti in conto competenza, l'indice tende al ribasso alla fine del 2002, giacché è sceso dal 70,34% al 67,94%. Le ragioni sono certamente varie e andrebbero indagate ente per ente su un notevole campione, ma si potrebbe pensare per esempio ad un numero maggiore di contribuenti che pagano il dovuto in ritardo, ad un aumento di situazioni in contestazione ovvero a difficoltà nel meccanismo di accertamento e riscossione.

Il tasso di smaltimento, derivante dal rapporto tra riscossioni ed accertamenti in conto residui, è diminuito del 6,13% nel biennio e anche qui solo un'analisi approfondita condotta ente per ente consentirebbe di stabilire se si tratta di un fenomeno negativo ma contingente ovvero di scarsa efficienza da parte dei servizi comunali.

Nel volume degli allegati sono riportate le tabelle analitiche degli accertamenti, riscossioni e residui dell'ICI relative agli Enti esaminati, aggregati per Regione e per aree geografiche.

Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani

Le norme del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (decreto Ronchi) e le successive disposizioni in materia emanate in conseguenza delle direttive comunitarie sui rifiuti, ispirate alle sentite esigenze di tutela dell'ambiente, hanno profondamente innovato tutto il sistema che disciplina il settore della raccolta e gestione dei rifiuti solidi urbani, avendo come obiettivi l'applicazione di tecnologie più avanzate rivolte al riciclaggio dei rifiuti raccolti, all'eliminazione di abusivismi ed illegalità nonché al totale autofinanziamento del servizio anche attraverso il riutilizzo delle materie prime ricavate dai rifiuti.

Per il finanziamento del servizio stesso è previsto il passaggio dal sistema della tassa (TARSU), commisurata quasi esclusivamente alle superfici immobiliari occupate dai cittadini e dalle imprese, alla tariffa (TARI) commisurata principalmente alla quantità di rifiuti effettivamente prodotti.

L'introduzione della tariffa, ai sensi del d.lgs. n. 22, era originariamente prevista per tutti i Comuni a decorrere dal 1º gennaio 1999.

Di fronte alle difficoltà di applicare repentinamente in modo corretto ed efficace la tariffa ed alle preoccupazioni manifestate dagli Enti sia per la previsione di aggravio dell'onere sostenuto dai cittadini, sia per le esigenze di bilancio e per il carattere per certi versi lacunoso della normativa di riferimento, con l'art. 33 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (legge finanziaria per il 2000) sono stati differiti i termini per l'applicazione del sistema tariffario come segue: dal 1º gennaio 2003 per i Comuni che nell'anno 1999 hanno raggiunto un grado di copertura dei costi superiore all'85%; dal 1º gennaio 2005 per i Comuni che nell'anno 1999 hanno raggiunto una copertura tra il 55 e l'85%; infine dal 1º gennaio 2008 per gli Enti che nel 1999 hanno raggiunto una copertura dei costi inferiore al 55% e per tutti i Comuni che hanno meno di 5000 abitanti, a prescindere dal grado di copertura dei costi raggiunto nel 1999.

Ulteriori dilazioni sono state disposte dall'art. 31 della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria 2003).

In ogni caso, è data facoltà ai Comuni di introdurre anticipatamente la tariffa rispetto ai termini previsti in base al livello di copertura in questione.

La TARSU ha per presupposto l'occupazione di locali a qualsiasi uso adibiti o di aree scoperte ad uso privato ove possano prodursi rifiuti.

Per completezza di trattazione si fa presente che l'art. 49 del predetto d.lgs. n. 22 del 1997 faceva salva l'applicazione del "tributo ambientale" (detto anche addizionale provinciale) a favore appunto delle Province ed a fronte dell'esercizio di funzioni amministrative riguardanti l'organizzazione dello smaltimento dei rifiuti, il rilevamento, la disciplina ed il controllo di scarichi ed emissioni nonché la tutela, difesa e valorizzazione del suolo. Il tributo è determinato con deliberazione di giunta provinciale in misura compresa tra l'1% ed il 5% delle tariffe per unità di superficie stabilite ai fini della TARSU; il medesimo viene liquidato, iscritto a ruolo e riscosso insieme con la citata TARSU.

È utile rammentare che il costo di esercizio del servizio di smaltimento comprende tutti gli oneri diretti ed indiretti, ivi compresi quelli relativi al tributo speciale per il deposito dei rifiuti solidi in discarica di cui all'art. 3 della legge 28 dicembre 1995, n. 549, alle quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature utilizzate. Ai sensi del comma 39 del medesimo art. 3 fu disposto poi che a decorrere dall'anno 1996 i proventi dell'addizionale ex-ECA, applicata alla tassa di smaltimento dei rifiuti, fossero devoluti direttamente ai Comuni dai concessionari della riscossione.

In punto infine di determinazione della tariffa, il d.P.R 27 aprile 1999, n. 158 elaborava la metodologia di definizione delle componenti dei costi in una con la "tariffa di riferimento" intesa come insieme di criteri e condizioni applicative. Nella presente sede è utile soltanto evidenziare che la tariffa è composta da:

- a- una parte fissa, determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio e riferita in particolare agli investimenti per le opere ed ai relativi ammortamenti;
- b- una parte variabile, rapportata alla quantità di rifiuti conferiti, al servizio fornito ed all'entità dei costi di gestione.

Analisi finanziaria

Come nel precedente caso dell'ICI, occorre far presente che i risultati finanziari qui esposti vanno considerati in via generale alla luce della apprezzabile incidenza di uno specifico fenomeno, indagato approfonditamente nello scorso Referto della Sezione per il biennio 2000-2001. Si tratta cioè del recupero degli importi della TARSU di pertinenza di anni precedenti, non accertati appunto negli anni di riferimento e relativi principalmente ai risultati conseguiti nella lotta all'evasione tributaria.

È sufficiente rammentare al riguardo che su un totale di 1.255 Comuni esaminati, 575 avevano comunicato di avere accertato in conto competenza nell'anno 2001 importi TARSU relativi ad anni precedenti e non accertati in quelli nei quali la tassa era effettivamente dovuta. L'importo dei recuperi in termini di accertamenti rappresentava il 5,81% del totale degli accertamenti in conto competenza della TARSU dell'anno 2001. L'incidenza degli importi riscossi in termini di recuperi rispetto ai medesimi importi accertati nel 2001 risultava su scala nazionale del 31,29%.

				(migliaia di euro)
1.309 ENTI	2001	2002	Variazione %	
Accertamenti c/competenza	3.494.009	3.563.794	1,99	

Si fa presente anzitutto che i 1.309 Comuni esaminati per il biennio comprendono anche Enti che nel 2001 o nel 2002 hanno introdotto in parte la tariffa. Poiché la gestione della TARI risulta data in concessione anche a titolo gratuito, le relative poste contabili in entrata non vengono riportate in bilancio.

L'aumento nel 2002 rispetto all'anno precedente dell'importo totale degli accertamenti in conto competenza conferma la tendenza consolidata della variazione positiva, anche se meno consistente rispetto al biennio 1999-2000 (5,71%) ed al biennio 2000-2001 (3,60%).

L'incremento registrato nell'ultimo biennio sembra dovuto anche all'attività più attenta dei Comuni volta a ridurre le aree di evasione della tassa ed a recuperare importi dovuti per gli anni precedenti.

Accertamenti in c/competenza

				(migliaia di euro)
Regione	Anno 2001	Anno 2002	Variazione %	
PIEMONTE	275.763	279.765	1,45	
LOMBARDIA	625.885	603.850	-3,52	
LIGURIA	158.144	165.552	4,68	
VENETO	189.356	158.542	-16,27	
TRENTINO ALTO ADIGE	9.409	660	-92,98	
FRIULI VENEZIA GIULIA	50.248	47.106	-6,25	
EMILIA ROMAGNA	275.342	270.063	-1,91	
TOSCANA	333.673	327.963	-1,71	
UMBRIA	57.616	58.525	1,57	
MARCHE	83.718	78.360	-6,40	
LAZIO	466.097	497.746	6,79	
ABRUZZO	57.227	62.365	8,97	
MOLISE	7.762	8.042	3,60	
CAMPANIA	314.153	352.258	12,12	
PUGLIA	242.911	264.489	8,88	
BASILICATA	21.261	20.647	-2,88	
CALABRIA	50.517	63.104	24,91	
SICILIA	215.797	241.441	11,88	
SARDEGNA	59.130	63.316	7,07	
TOTALE	3.494.009	3.563.794	1,99	

Dall'esame dei dati distinti per 19 Regioni si rileva che l'importo degli accertamenti in conto competenza è diminuito in 8 Regioni, localizzate ad eccezione della Basilicata nelle aree settentrionali e centrale del Paese. L'elevata variazione negativa registrata in

Trentino-Alto Adige è dovuta all'introduzione del regime tariffario in sostituzione della TARSU a Trento, unico Comune di riferimento.

Si deve comunque ritenere che anche le altre percentuali in diminuzione possano derivare in gran parte dal passaggio al regime tariffario. Le consistenti variazioni in aumento nell'Italia meridionale ed insulare (Campania, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna) possono invece essere sintomo, come già accennato, di una migliorata capacità di accettare e riscuotere tempestivamente gli importi dovuti dagli utenti.

Incidenza degli accertamenti in c/competenza regionali sul totale

(migliaia di euro)

Regione	2001	Rapporto su totale	2002	Rapporto su totale
PIEMONTE	275.763	7,89	279.765	7,85
LOMBARDIA	625.885	17,91	603.850	16,94
LIGURIA	158.144	4,53	165.552	4,65
VENETO	189.356	5,42	158.542	4,45
TRENTINO ALTO ADIGE	9.409	0,27	660	0,02
FRIULI. V. GIULIA	50.248	1,44	47.106	1,32
EMILIA ROMAGNA	275.342	7,88	270.063	7,58
TOSCANA	333.673	9,55	327.963	9,20
UMBRIA	57.616	1,65	58.525	1,64
MARCHE	83.718	2,40	78.360	2,20
LAZIO	466.097	13,34	497.746	13,97
ABRUZZO	57.227	1,64	62.365	1,75
MOLISE	7.762	0,22	8.042	0,23
CAMPANIA	314.153	9,00	352.258	9,89
PUGLIA	242.911	6,95	264.489	7,42
BASILICATA	21.261	0,61	20.647	0,58
CALABRIA	50.517	1,44	63.104	1,77
SICILIA	215.797	6,17	241.441	6,77
SARDEGNA	59.130	1,69	63.316	1,77
TOTALE	3.494.009	100,00	3.563.794	100,00

Due Regioni, Lombardia (16,94%) e Lazio (13,97%) rappresentano da sole oltre il 30% dell'importo totale degli accertamenti in conto competenza sia per l'anno 2001 che per il 2002.

Dieci Regioni, localizzate nell'Italia settentrionale e centrale tranne la Basilicata, evidenziano una diminuzione, peraltro molto limitata, della propria incidenza percentuale sul totale degli accertamenti di competenza rispetto all'anno 2001.

Accertamenti in c/competenza per classi demografiche

(migliaia di euro)

Enti Esaminati	Classi demografiche	2001	2002	Variazione %
255	5	156.355	161.460	3,27
605	6	611.534	629.853	3,00
360	7	946.009	966.933	2,21
49	8	320.075	335.535	4,83
28	9	391.313	345.222	-11,78
6	10	175.748	183.875	4,62
6	11	892.975	940.916	5,37
1.309	TOTALE	3.494.009	3.563.794	1,99

La composizione degli accertamenti in relazione alle classi demografiche evidenzia come la variazione positiva interessi gli importi riferiti a tutte le classi demografiche tranne la 9ª (-11,78%). Detta variazione percentuale positiva è peraltro ovunque superiore all'aumento medio nazionale (1,99%).

Accertamenti in c/competenza – incidenza di ogni classe demografica sul totale

Enti esaminati	Classi demografiche	2001	2002	Variazione %
255	5	4,47	4,53	0,06
605	6	17,50	17,67	0,17
360	7	27,08	27,13	0,05
49	8	9,16	9,42	0,26
28	9	11,20	9,69	-1,51
6	10	5,03	5,16	0,13
6	11	25,56	26,40	0,84
1.309	TOTALE	100,00	100,00	

Nel considerare la composizione degli accertamenti in conto competenza in base alle classi demografiche, si rileva una lieve diminuzione dell'incidenza percentuale dell'importo accertato negli Enti della 9^a classe per il 2002 rispetto al 2001, tenendo conto peraltro che tutti gli altri indici in aumento restano inferiori all'1%.

Come negli anni precedenti, gli accertamenti presso gli Enti della 7^a e della 11^a classe demografica rappresentano in percentuale nel biennio oltre la metà dell'importo totale della tassa.

Accertamenti in c/competenza. Importo pro capite

(migliaia di euro)

Regione	N. Enti	Popolaz.	Accertam. Es.2001	Accertam. Es. 2002	Pro.capite anno 2001 in euro	Pro.capite anno 2002 in euro	Var. %
Piemonte	78	2.608.633	275.763	279.765	105,71	107,24	1,53
Lombardia	216	5.646.381	625.885	603.850	110,84	106,94	-3,90
Liguria	29	1.188.822	158.144	165.552	133,02	139,25	6,23
Veneto	141	2.969.837	189.356	158.542	63,75	53,38	-10,37
Trentino A.A.	1	101.545	9.409	660	92,65	6,49	-86,16
Friuli V. Giulia	26	663.551	50.248	47.106	75,72	70,99	-4,73
E. Romagna	104	3.056.587	275.342	270.063	90,08	88,35	-1,73
Toscana	103	2.868.557	333.673	327.963	116,32	114,33	-1,99
Umbria	20	623.453	57.616	58.525	92,41	93,87	1,46
Marche	39	962.879	83.718	78.360	86,94	81,38	-5,56
Lazio	71	4.208.370	466.097	497.746	110,75	118,27	7,52
Abruzzo	30	748.735	57.227	62.365	76,43	83,29	6,86
Molise	5	121.679	7.762	8.042	63,79	66,09	2,30
Campania	131	4.303.884	314.153	352.258	72,99	81,84	8,85
Puglia	123	3.406.917	242.911	264.489	71,29	77,63	6,34
Basilicata	12	259.936	21.261	20.647	81,79	79,43	-2,36
Calabria	41	1.038.768	50.517	63.104	48,63	60,74	12,11
Sicilia	108	3.260.763	215.797	241.441	66,17	74,04	7,87
Sardegna	31	691.638	59.130	63.316	85,49	91,54	6,05
TOTALE	1.309	38.730.935	3.494.009	3.563.794	90,21	92,01	1,80

L'importo medio complessivo pro-capite è di 92 euro alla fine del 2002 rispetto a 90,21 dell'anno precedente, anche se in 8 Regioni (di cui 7 localizzate nell'Italia settentrionale e centrale) l'indice percentuale è in diminuzione. Quest'ultimo andamento potrebbe dipendere in parte, come già osservato, dalla graduale introduzione della TARI.

Seguono tre tavole, che espongono gli introiti della tassa secondo le consuete voci contabili nonché in base alle incidenze dei tassi di realizzazione e di smaltimento dei residui.

Situazione di accertamenti, residui e riscossioni

(migliaia di euro)

1309 Enti	2001	2002	Variazione %
Accertamenti c/residui	2.859.236	3.242.525	13,40
Accertamenti c/competenza	3.494.009	3.563.794	1,99
Accertamenti totali	6.353.245	6.806.319	7,13
Residui dai residui	1.389.094	1.772.923	27,63
Residui dalla competenza	1.941.397	1.825.739	-5,95
Residui attivi totali	3.330.491	3.598.662	8,05
Riscossioni c/residui	1.470.141	1.469.602	-0,03
Riscossioni c/competenza	1.552.612	1.738.055	11,94
Riscossioni totali	3.022.753	3.207.657	6,11

Dall'esame dei dati sopra riportati emerge che il dato positivo conseguito negli accertamenti totali (7,13%) è dovuto soprattutto agli accertamenti in conto residui aumentati del 13,40%. A loro volta le entrate totali effettive dei Comuni aumentano del 6,11% a causa delle riscossioni in conto competenza cresciute dell'11,94% mentre quelle in conto residui restano stazionarie.

Tasso di realizzazione

(migliaia di euro)

REGIONE	Riscossioni c/comp. 2001	Accertamenti c/comp. 2001	Tasso di realizzaz. 2001	Riscossioni c/comp. 2002	Accertamenti c/comp. 2002	Tasso di realizzaz 2002	Diff. in %
PIEMONTE	149.362	275.763	54,16	133.734	279.765	47,80	-6,36
LOMBARDIA	308.337	625.885	49,26	353.164	603.850	58,49	9,23
LIGURIA	108.938	158.144	68,89	119.277	165.552	72,05	3,16
VENETO	130.438	189.356	68,89	115.371	158.542	72,77	3,88
TRENTINO. A.A.	5.977	9.409	63,52	27	660	4,09	-59,43
FR. V. GIULIA	17.324	50.248	34,48	24.869	47.106	52,79	18,31
E.ROMAGNA	231.970	275.342	84,25	234.439	270.063	86,81	2,56
TOSCANA	207.759	333.673	62,26	216.245	327.963	65,94	3,68
UMBRIA	34.867	57.616	60,52	38.845	58.525	66,37	5,85
MARCHE	53.682	83.718	64,12	55.346	78.360	70,63	6,51
LAZIO	133.823	466.097	28,71	220.127	497.746	44,22	15,51
ABRUZZO	22.924	57.227	40,06	24.007	62.365	38,49	-1,57
MOLISE	3.401	7.762	43,81	3.517	8.042	43,73	-0,08
CAMPANIA	32.054	314.153	10,20	45.209	352.258	12,83	2,63
PUGLIA	91.848	242.911	37,81	125.241	264.489	47,35	9,54
BASILICATA	4.080	21.261	19,19	3.269	20.647	15,83	-3,36
CALABRIA	3.315	50.517	6,56	4.953	63.104	7,85	1,29
SICILIA	7.206	215.797	3,34	11.974	241.441	4,96	1,62
SARDEGNA	5.307	59.130	8,98	8.441	63.316	13,33	4,35
TOTALE	1.552.612	3.494.009	44,44	1.738.055	3.563.794	48,77	4,33

Si premette in via generale che in alcune Regioni gli indici di realizzazione di questa fondamentale fonte di entrata sono estremamente insoddisfacenti e l'individuazione delle molteplici cause richiederebbe accurati accertamenti ente per ente.

Il tasso di realizzazione complessivo in esame aumenta del 4,33% nel biennio, ma la percentuale diminuisce in 4 Regioni e resta invece stazionaria nel Molise.

L'indice di realizzazione è superiore alla media nazionale in 7 Regioni, di cui 3 nell'Italia centrale e 2 nel Mezzogiorno.

Tasso di smaltimento residui

(migliaia di euro)

REGIONE	Riscossioni c/residui 2001	Accertamenti c/residui 2001	Tasso smaltimento 2001	Riscossioni c/residui 2002	Accertamenti c/residui 2002	Tasso smaltimento 2002	Diff. %
PIEMONTE	125.185	184.725	67,77	104.064	180.900	57,53	-10,24
LOMBARDIA	285.163	390.931	72,94	260.523	413.546	63,00	-9,94
LIGURIA	39.595	72.900	54,31	38.347	81.128	47,27	-7,04
VENETO	62.580	87.858	71,23	49.786	80.746	61,66	-9,57
TREN. A. A.	3.009	3.928	76,60	2.869	4.248	67,54	-9,06
FRIULI V. G.	34.405	43.587	78,93	30.277	41.491	72,97	-5,96
EMILIA R.	34.877	50.932	68,48	34.153	58.738	58,14	-10,34
TOSCANA	110.213	192.008	57,40	97.132	195.423	49,70	-7,70
UMBRIA	19.712	35.199	56,00	21.532	37.769	57,01	1,01
MARCHE	24.432	32.424	75,35	24.889	35.977	69,18	-6,17
LAZIO	189.979	403.200	47,12	204.143	538.518	37,91	-9,21
ABRUZZO	23.325	43.752	53,31	29.374	53.613	54,79	1,48
MOLISE	3.273	6.602	49,58	4.619	7.690	60,07	10,49
CAMPANIA	161.610	530.066	30,49	207.866	630.633	32,96	2,47
PUGLIA	118.154	190.476	62,03	111.518	212.374	52,51	-9,52
BASILICATA	13.760	24.153	56,97	10.480	22.369	46,85	-10,12
CALABRIA	32.323	82.238	39,30	30.100	94.076	32,00	-7,30
SICILIA	145.069	394.622	36,76	161.139	454.044	35,49	-1,27
SARDEGNA	43.477	89.635	48,50	46.793	99.242	47,15	-1,35
Totale	1.470.141	2.859.236	51,42	1.469.602	3.242.525	45,32	-6,10

Non occorre spendere molte parole per rilevare che questo indice anche nel 2001 si presentava complessivamente in termini poco soddisfacenti. Tuttavia alla fine del biennio considerato il tasso di smaltimento residui è ulteriormente peggiorato con un decremento medio nazionale del 6,10%. Infatti solo in quattro Regioni si manifesta un miglioramento della percentuale.

In conclusione, il quadro finanziario complessivo delineato dalla ultime due tabelle non può che destare preoccupazioni.

Nel volume degli allegati sono riportati i dati relativi agli accertamenti, riscossioni, e residui della TARSU per gli Enti esaminati, aggregati per Regione e per aree geografiche.

Spesa di parte corrente

Quadro normativo e programmatico

Le leggi finanziarie più recenti hanno disposto stringenti vincoli alla spesa corrente degli Enti locali, in coerenza con gli indirizzi delineati negli ultimi DPEF che a loro volta tenevano conto delle indicazioni provenienti dalla UE. Il Consiglio europeo aveva “espresso l'avviso che l'obiettivo, assai desiderabile, di un allentamento della pressione fiscale e contributiva” era “credibile solo se perseguito congiuntamente a quello di un forte contenimento delle spese pubbliche correnti”.

Veniva peraltro anche sottolineato che “l'andamento della spesa pubblica al netto degli interessi” si colloca in Italia ad un “livello significativamente più basso” della media dell’UEM” e ciò, “se non evidenzia la incomprimibilità della spesa pubblica italiana, certo mette in luce la difficoltà di governarla”.¹⁴⁴

Per ricordare solo le più recenti legge finanziarie, va infatti evidenziato che l'art. 24 della legge n. 448 del 2001 (legge finanziaria per il 2002) ha posto un tetto al disavanzo di cassa che non poteva superare, nel 2002, quello del 2000 aumentato del 2,5%. Ora, se si considera che il disavanzo è calcolato quale differenza fra le entrate finali effettivamente riscosse e le uscite di parte corrente -con l'esclusione delle entrate e delle spese espressamente previste¹⁴⁵ appare chiaro che il contenimento delle spese correnti risultava comunque determinante.¹⁴⁶

Più direttamente, per le spese correnti sono stati anche espressamente previsti, dalla stessa legge finanziaria per il 2002, limiti agli impegni e ai pagamenti: gli uni e gli altri non potevano superare nel 2002 i corrispondenti valori del 2000 aumentati del 6%.¹⁴⁷ L'art. 24 della legge aveva anzi previsto come sanzione (poi abrogata: v. infra) una riduzione dei trasferimenti per le Province e i Comuni che avessero superato nel 2002 il limite posto ai pagamenti correnti.

L'art. 19 della legge finanziaria per il 2002 aveva anche stabilito il divieto di assumere personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato per gli Enti che non avevano rispettato il patto di stabilità interno nel 2001, disponendo la nullità delle assunzioni effettuate in violazione del divieto.¹⁴⁸ Inoltre, gli Enti locali che non avevano raggiunto l'obiettivo del patto di stabilità per il 2001 non potevano superare nel 2002 la spesa sostenuta nel 2001 per il personale assunto a tempo determinato o con convenzioni, maggiorata del tasso d'inflazione programmato (1,7%).

¹⁴⁴ Vedi: Relazione di questa Corte sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 2002, (I volume, pag. 9).

¹⁴⁵ Ad esercizio 2002 già chiuso, il d.l. n. 50 del 2003, convertito nella legge n. 116 del 2003, ha stabilito che le spese correnti connesse all'esercizio di funzioni statali o regionali trasferite o delegate sulla base di modificazioni legislative intervenute a decorrere dall'anno 2000 o negli anni successivi, già escluse dal calcolo degli obiettivi sugli impegni di spesa corrente e sui pagamenti di spesa corrente (v. subito infra nel testo) nei limiti dei corrispondenti finanziamenti statali o regionali, fossero escluse anche dal calcolo dell'obiettivo del saldo finanziario.

¹⁴⁶ Anche se non sono state in seguito esplicitamente riproposte, va ricordato che l'art. 28 della legge n. 448 del 1998 aveva evidenziato le azioni utili al miglioramento del saldo rilevante ai fini del “patto”, e la maggior parte di queste indicazioni consistevano appunto nella riduzione delle spese correnti: efficienza, aumento della produttività e riduzione dei costi di gestione; contenimento del tasso di crescita della spesa corrente; riduzione della spesa per il personale; limitazione del ricorso a contratti a termine al di fuori della pianta organica; limitazione delle consulenze esterne; soppressione degli organismi collegiali non ritenuti indispensabili; sviluppo di iniziative per la stipula di contratti di sponsorizzazione , di accordi e di convenzioni, allo scopo di realizzare maggiori economie nella gestione; sviluppo di iniziative per il ricorso, negli acquisti di beni e servizi, alla formula del contratto di risultato etc.

¹⁴⁷ La spesa da confrontare è al netto degli interessi passivi; delle spese finanziate da trasferimenti vincolati dello Stato, dell'Unione europea e degli enti che partecipano al patto; delle spese di carattere eccezionale. Per gli enti che avessero esternalizzato servizi nel periodo 1997-1999, la spesa dell'anno di riferimento (2000) doveva essere maggiorata di quella sostenuta per la gestione diretta di tali servizi nell'anno antecedente l'esternalizzazione, ove la spesa impegnata per tali servizi nel 2000 risultasse inferiore. Inoltre, dalla limitazione all'incremento erano escluse le spese correnti connesse all'esercizio di funzioni statali o regionali trasferite o delegate dal 2000, nei limiti dei corrispondenti finanziamenti statali o regionali.

¹⁴⁸ Non erano ovviamente soggetti al divieto ricordato nel testo i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti che nel 2001 non avevano appunto obbligo di rispettare il patto. Erano inoltre escluse dal divieto le assunzioni connesse al passaggio di funzioni e competenze agli enti locali, il cui onere sia coperto da trasferimenti erariali compensativi della mancata assegnazione delle unità di personale; la copertura di posti unici in pianta organica non fungibili con altri dipendenti; le assunzioni relative alle categorie protette; le assunzioni a seguito di procedura di mobilità su base regionale ed anche, ma con limiti connessi al rapporto dipendenti/popolazione dell'Ente, quelle a seguito di mobilità fuori della regione di appartenenza.

Anche con l'art. 29 della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003) l'obiettivo del contenimento delle spese correnti è rimasto prioritario: infatti, il disavanzo finanziario delle Province, calcolato quale differenza tra entrate finali e spese correnti con esclusione dei trasferimenti e spese specificamente elencati nella norma stessa, deve essere pari a quello dell'anno 2001 migliorato del 7%. Per i Comuni con più di 5.000 abitanti, il disavanzo non può invece superare quello del 2001.¹⁴⁹

La legge finanziaria per il 2003 ha abrogato la sanzione della riduzione dei trasferimenti prevista dalla precedente legge finanziaria per gli Enti locali che avevano superato nel 2002 il tetto d'incremento del 6% delle spese correnti del 2000 (v. supra), ed ha invece confermato, per gli Enti che non hanno rispettato il saldo programmatico 2002, il blocco delle assunzioni a tempo indeterminato. Per gli stessi Enti inadempienti, le spese per l'assunzione di personale a tempo determinato, con convenzione o con contratto di collaborazione coordinata e continuativa non possono poi superare nel 2003 il 90% delle stesse spese nel triennio 1999-2001.¹⁵⁰

Per gli Enti che non rispettano le norme del patto di stabilità interno nel 2003 sono invece previsti come sanzione, oltre al divieto di ricorrere all'indebitamento per il finanziamento degli investimenti, un divieto di assunzioni senza deroghe e l'obbligo di una riduzione almeno del 10% rispetto al 2001 della spesa per l'acquisto di beni e servizi.

Con riferimento alle spese per il personale, va in primo luogo ricordato che l'art. 39 della legge n. 449 del 1997 stabilisce, al primo comma, che "al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale". E il comma 19 precisa che gli Enti locali "adeguano i propri ordinamenti ai principi di cui al comma 1 finalizzandoli alla riduzione programmata delle spese di personale".

La legge finanziaria per il 2002 ha poi espressamente chiesto all'organo di revisione di verificare il rispetto del principio di riduzione complessiva delle spese per il personale e agli organi di controllo interno è stato chiesto di inviare annualmente al Ministero dell'Economia e delle Finanze informazioni sui costi della contrattazione integrativa i quali, se non compatibili con i vincoli di bilancio, determinano la nullità di diritto delle clausole dell'accordo integrativo.

La legge finanziaria per il 2003 ha posto interamente a carico dei bilanci degli Enti locali l'onere per i rinnovi contrattuali 2002-2003.¹⁵¹ Inoltre ha stabilito, per gli Enti non inadempienti alle norme sul patto di stabilità, che criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato siano fissati, insieme con i criteri per la rideterminazione delle piante organiche, da un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri emanato previo accordo tra Governo, regioni ed autonomie locali in sede di conferenza unificata. Fatto salvo il ricorso alle procedure di mobilità, le assunzioni non potevano superare il 50% delle cessazioni dal servizio verificatesi nel corso del 2002, tenuto conto, in relazione alla tipologia di Enti, della dimensione demografica, dei profili professionali del personale da assumere, dell'essenzialità dei servizi da garantire e dell'incidenza delle spese del personale sulle entrate correnti. Il decreto è stato emanato il 12.9.2003 e pubblicato sulla G.U. del 14.10.2003.

Nella manovra finanziaria per il 2004 (legge 25 dicembre 2003, n.350) le disposizioni in materia di personale richiamano le norme contenute nella finanziaria 2003. Il comma 49 dell'articolo 3 pone a carico delle amministrazioni di competenza,

¹⁴⁹ Va peraltro sottolineato come la legge finanziaria per il 2003 abbia seguito una diversa impostazione per le province e per i comuni, consentendo solo alle prime la detraibilità dalle spese correnti delle spese sostenute per l'attuazione di compiti delegati o trasferiti dallo Stato o dalle regioni: ne deriverà per i comuni il rischio, in presenza di rilevanti nuovi trasferimenti - si pensi ad esempio al fondo dei trasporti trasferito ai comuni da alcune regioni - di trovarsi impossibilitati a raggiungere l'obiettivo. Dal 2005 il sistema dovrebbe essere comunque completamente mutato, coinvolgendo nel "saldo" da considerare tutti i titoli del bilancio.

¹⁵⁰ Sono esclusi dalla limitazione i contratti relativi all'incarico di direttore generale ed altresì le assunzioni a tempo determinato di personale delle polizie municipali.

¹⁵¹ L'ipotesi di accordo per il contratto nazionale degli enti locali raggiunta nell'ottobre 2003 prevede tra l'altro aumenti per 106 euro mensili decorrenti in parte dal 1°.1.2002 e in parte dal 1°.1.2003; l'istituzione di un'indennità di comparto per attenuare il differenziale retributivo con il restante personale pubblico; nuove regole per il Fondo per il trattamento economico accessorio.

nell'ambito delle disponibilità dei rispettivi bilanci, gli oneri relativi ai rinnovi contrattuali per il biennio 2004-2005 nonché quelli derivanti dalla corresponsione dei miglioramenti economici al personale di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; ai sensi del successivo comma 50, gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali per il biennio 2002-2003 nonché le spese che i Comuni affrontano per progetti finalizzati per il controllo delle richieste di concessioni edilizie in sanatoria (condono 2003) non sono considerati, a decorrere dall'anno 2003, nel calcolo del saldo del patto di stabilità. Il comma 53 pone per le amministrazioni pubbliche un divieto generalizzato alle assunzioni di personale a tempo indeterminato; sono fatte salve le assunzioni relative a figure professionali non fungibili la cui consistenza organica non sia superiore all'unità, nonché quelle relative alle cosiddette categorie protette. Lo stesso comma stabilisce inoltre che, per gli Enti che hanno rispettato il patto di stabilità nell'anno 2002, sono fatte salve le assunzioni previste ed autorizzate ai sensi del d.P.C.M. 12 settembre 2003, ma non ancora effettuate al 31.12.2003. Il comma 60 prevede che le Regioni, le Province e i Comuni con oltre 5.000 abitanti che abbiano rispettato le regole del patto di stabilità interno 2003, attendano l'emanazione di un d.P.C.M. entro il 28.2.2004 per conoscere le modalità di copertura dei posti resisi vacanti nel 2003. In ogni caso tali assunzioni, fatta salva la possibilità di ricorrere alla mobilità, non possono superare il 50% delle cessazioni dal servizio nel 2003, percentuale che si riduce al 20% per Enti con particolari situazioni. Viene inoltre ribadito il divieto di assunzione di personale a tempo indeterminato per Province e Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti che non abbiano rispettato il patto di stabilità per l'anno 2003. Unica eccezione le assunzioni collegate a passaggio di funzioni e di competenze con oneri coperti da trasferimenti erariali compensativi della mancata assegnazione di unità di personale.

Sempre nella logica del contenimento delle spese correnti, la legge finanziaria per il 2002 ha richiesto, nel caso d'acquisto di beni e servizi al di fuori delle convenzioni Consip, che il prezzo della convenzione sia assunto come base d'asta al ribasso e che gli atti relativi siano trasmessi all'organo di revisione per consentire l'esercizio delle funzioni di controllo.¹⁵²

La legge finanziaria per il 2004 ha innovato profondamente la disciplina in materia di acquisto di beni e servizi abrogando e modificando varie norme contenute nelle precedenti leggi finanziarie: in particolare è eliminato l'obbligo per la PA di utilizzare le convenzioni quadro definite dalla Consip per l'acquisto di beni e l'approvvigionamento di pubblici servizi, nonché l'obbligo di utilizzare i prezzi delle convenzioni quali base d'asta per gli acquisti effettuati autonomamente; è inoltre abrogato l'obbligo di trasmettere all'organo di revisione contabile gli atti conseguenti; le procedure per il ricorso alle convenzioni quadro vengono limitate ai soli ordinativi di fornitura di beni e servizi che abbiano rilevanza nazionale; le amministrazioni dello Stato hanno la facoltà (e non più l'obbligo) di fare ricorso a tali convenzioni ovvero di utilizzarne i parametri di prezzo-qualità per l'acquisto di beni e servizi comparabili con quelli oggetto di convenzionamento.

Metodologia della rilevazione

Premesse queste brevi note sui più recenti limiti e vincoli introdotti dalle leggi finanziarie sulla spesa degli Enti locali e prima di esaminare i dati esposti nelle tabelle di seguito riportate, si illustrano brevemente la metodologia e gli obiettivi perseguiti.

I dati elaborati sono tratti dal Tit. I della spesa dei rendiconti che Province, Comuni e Comunità montane inviano annualmente a questa Sezione ai sensi dell'art.13, comma 5, della legge 26 febbraio 1982, n.51 e successive modifiche.

¹⁵² Peraltro, la legge n. 212 del 2003, di conversione del d.l. n. 143 del 2003, ha successivamente riportato l'obbligo di utilizzare i prezzi Consip quali base al ribasso, in caso di contrattazioni autonome, al più generale obbligo, a suo tempo previsto dall'art. 26 della legge n. 488 del 1999 (legge finanziaria per il 2000), di utilizzare i parametri Consip di qualità e prezzo per l'acquisto di beni comparabili con quelli oggetto del convenzionamento: la Consip diventa quindi solo un fornitore in più da porre a confronto.

Sull'evoluzione nel tempo del progetto di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi della pubblica amministrazione a mezzo la Concessionaria Servizi Informatici Pubblici - Consip S.p.A., v. la deliberazione della sezione centrale del controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato n. 26/2003/G del 20.6.2003.

Per l'esercizio 2002 (esercizio esaminato nella presente relazione) sono stati esaminati i rendiconti di 98 Province (su 100), di 1.309 Comuni (su 1.395) e di 204 Comunità montane (su 355).

La quantità dei rendiconti presi in considerazione consente di ricostruire i flussi finanziari e l'andamento della spesa corrente nell'ambito del comparto Enti locali nel suo insieme e nelle sue articolazioni. In questa ottica vengono esaminati i rapporti tra le principali fasi della spesa corrente e le variazioni tra esercizio 2002 e 2001, anche per verificare il rispetto dei limiti posti agli impegni e ai pagamenti delle spese correnti dalla legge finanziaria 2002.

Nella prospettiva indicata il rendiconto viene utilizzato come un primo ed essenziale strumento di comunicazione/informazione sia di tipo istituzionale (esterna) sia di tipo gestionale (interna), contribuendo a fornire elementi conoscitivi essenziali alla ricostruzione dell'entità e degli andamenti della spesa del comparto e contribuire così al monitoraggio della spesa pubblica e alla verifica degli equilibri di bilancio complessivi.

Nelle tabelle inserite nel testo sono riportati i dati finanziari relativi alle principali fasi del procedimento di spesa (stanziamenti/impegni/pagamenti), le variazioni che emergono dal confronto tra esercizio 2002 e 2001, distinguendone la gestione in c/competenza da quella in c/residui e alcuni indicatori che ricostruiscono i flussi procedurali. In particolare, tali indicatori hanno l'obiettivo di completare l'analisi finanziaria della spesa corrente, evidenziando gli scostamenti tra previsioni e valori effettivi.¹⁵³

Le prime quattro tabelle espongono i dati del comparto in forma aggregata (Province, Comuni e Comunità montane), mentre le successive espongono gli stessi dati in forma disaggregata per tipologia di Ente.

Spesa corrente del comparto Enti locali

Gestione in c/competenza

La tabella n. 1 evidenzia la gestione in c/competenza delle spese correnti nell'esercizio 2002 del comparto Enti locali (Province, Comuni superiori agli 8.000 abitanti e Comunità montane).

Gli *stanziamenti* nell'esercizio 2002 raggiungono 42.320.584 migliaia di euro, aumentando rispetto all'esercizio precedente del 2,51%.

In rapporto agli stanziamenti, assumono particolare interesse i dati degli impegni, dei pagamenti, dei residui e delle rispettive variazioni per verificare se l'andamento della spesa corrente rispetta i limiti posti dalla legge finanziaria per gli impegni e i pagamenti delle spese correnti e i vincoli posti dal patto di stabilità (V. infra).

Gli *impegni* nell'esercizio 2002 sono passati da 38.753.502 a 39.755.457 migliaia di euro ed aumentano complessivamente del 2,59%.

I *pagamenti* passano da 27.945.125 a 28.142.911 migliaia di euro con un aumento inferiore all'1% (0,71%).

I *residui* nell'esercizio 2002 passano da 10.808.378 a 11.612.546 migliaia di euro con un aumento del 7,44%.

Nel complesso gli stanziamenti e gli impegni del comparto evidenziano un aumento piuttosto limitato che può considerarsi in linea con il tasso di inflazione programmato per il 2002 dal Governo.

I pagamenti presentano un certo grado di rigidità, le variazioni sono molto contenute e possono essere espressione di una situazione finanziaria difficile avvalorata dal fatto che trattandosi di spese inerenti ad attività fisiologiche degli Enti una loro compressione, senza incidere sulla qualità dei servizi erogati, può verificarsi solo attraverso azioni incisive volte a realizzare un forte recupero di efficienza gestionale, un aumento della produttività e una riduzione dei costi di gestione.

¹⁵³ Per un maggiore approfondimento dei dati a livello regionale si rinvia alle tabelle pubblicate nel Volume II della Relazione.

Tab. 1 Comparto - spesa corrente - gestione in c/competenza

(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Stanziamenti definitivi (a)	41.283.724	42.320.584	2,51
Impegni c/competenza (b)	38.753.502	39.755.457	2,59
Pagamenti c/competenza (c)	27.945.125	28.142.911	0,71
Formazione dei residui (gestione di comp.) d=(b-c)	10.808.378	11.612.546	7,44
Capacità di impegno delle previsioni (b/a)*100	93,9%	93,9%	0
Velocità di pagamento (gestione di comp.) (c/b)*100	72,1%	70,8%	-1,8
Tasso di formazione dei residui (b-c)/b*100	27,9%	29,2%	4,7

I dati finanziari della spesa corrente in c/competenza sono completati da alcuni indicatori che ne ricostruiscono anche i flussi procedurali (capacità di impegno delle previsioni, grado di velocità dei pagamenti e tasso dei residui formatisi nella gestione di competenza). Tali indicatori anche se si riferiscono all'intero comparto e quindi non consentono di approfondire la gestione finanziaria di specifici servizi e/o spese sono utili per una generale ricostruzione dei flussi finanziari; resta ferma comunque la necessità che per maggiori approfondimenti è opportuno che tali indicatori siano integrati da altre informazioni e dati da trarre dagli altri documenti contabili degli Enti stessi.

La capacità di impegno delle previsioni (misura il livello degli impegni di spesa) raggiunge il 93,9% e non presenta alcuna variazione rispetto a quella riscontrata nel 2001.

La velocità di pagamento, intendendosi con essa la effettiva capacità di spesa espressa nell'esercizio, raggiunge il 70,8%, presentando una diminuzione del 1,8% rispetto al 2001.

Il tasso di formazione dei residui nel 2002 raggiunge il 29,2% ed aumenta di oltre un punto rispetto all'esercizio precedente.

L'esame dei tre indicatori evidenzia un certo scarto tra grado di impegno delle previsioni (superiore al 90%) e capacità di spesa (attestata attorno al 70%). La conoscenza di tale scarto può servire come un primo strumento per individuare difficoltà operative nel portare a compimento nei tempi previsti i procedimenti di spesa. Difficoltà che -come osservato- si sono accentuate nel 2002.

In generale, la verifica periodica del grado di effettiva capacità di spesa consente di controllare se nel corso del tempo si registrano nei flussi finanziari scostamenti entro limiti ritenuti fisiologi ovvero difficoltà finanziarie e/o procedurali degli Enti a portare a compimento gli impegni regolarmente assunti nell'esercizio, dando luogo alla formazione di nuovi residui che vanno, a fine esercizio, ad aggiungersi a quelli riportati dagli esercizi precedenti e non smaltiti, la cui consistenza oltre certi livelli rappresenta un segnale significativo in ordine allo stato di liquidità e all'efficienza operativa degli Enti.

Gestione in c/residui

Tab. 2 Comparto - spesa corrente - gestione in c/residui

(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Residui conservati (a)	16.436.749	17.321.832	5,38
Riacertamento c/residui (b)	15.359.800	16.212.485	5,55
Pagamenti c/residui (c)	8.864.756	8.956.980	0,70
Residui dei residui (d)	6.495.043	7.255.504	11,71
Grado di riacertamento (b/a)*100	93,4%	93,6%	0,2
Tasso di smaltimento dei residui (c/b)*100	57,7%	55,2%	-4,3

La tabella n. 2 espone per l'esercizio 2002 i dati relativi alla gestione della spesa corrente in c/residui: trattasi della gestione dei residui iscritti nell'esercizio di competenza ma provenienti dagli esercizi precedenti e soggetti a fasi di spesa distinte da quelle della gestione in c/competenza.

Nell'esercizio 2002 i residui conservati dagli esercizi precedenti passano da 16.436.749 a 17.321.832 migliaia di euro con un aumento del 5,38%. Trattasi di una variazione che può segnalare difficoltà degli Enti a pervenire nei tempi previsti alla definizione delle procedure di spesa, soprattutto se si tiene conto che i residui riaccertati e provenienti dagli esercizi precedenti non vengono smaltiti in proporzione. Infatti, i riaccertamenti dei residui nel 2002 aumentano del 5,55% rispetto al 2001, mentre i pagamenti effettivi aumentano solo dello 0,70%.

Gestione in c/cassa

La tabella n. 3 espone la gestione di cassa cioè gli effettivi pagamenti realizzati nell'ambito del comparto.

Nell'esercizio 2002 i pagamenti complessivi non presentano variazioni di rilievo rispetto a quelli registrati nell'esercizio precedente, essi passano da 36.809.882 a 37.099.891 migliaia di euro con un incremento inferiore all'1% (0,79%), evidenziando nel complesso una situazione di sostanziale compressione dei pagamenti.

In particolare, i pagamenti in c/residui passano da 8.864.756 a 8.956.980 migliaia di euro con un aumento dell'1,04% e i pagamenti in c/ competenza passano da 27.945.125 a 28.142.911 migliaia di euro, con un incremento dello 0,71%.

Tab. 3 Comparto - spesa corrente - gestione di cassa - Pagamenti

(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Pagamenti c/residui	8.864.756	8.956.980	1,04
Pagamenti c/competenza	27.945.125	28.142.911	0,71
Pagamenti totali	36.809.882	37.099.891	0,79

La bassa entità delle variazioni registrate nel complesso dei pagamenti effettuati nell'esercizio 2002 è dovuta al concorso di più cause. Tra esse non va sottovalutata la difficoltà degli Enti locali ad adeguare l'organizzazione e la gestione dei propri servizi alle innovazioni normative intervenute nel corso degli ultimi anni, le quali hanno comportato una riduzione dei trasferimenti a loro favore non ancora sufficientemente compensata dal recupero di risorse interne, difficoltà che pesano soprattutto nell'ambito dei Comuni. Inoltre, un'altra causa potrebbe essere rappresentata dalla necessità di rinviare i pagamenti all'esercizio successivo per restare nei limiti posti dal rispetto del patto di stabilità.

La tabella n. 4 espone i residui formatisi nel corso dell'esercizio 2002, ponendoli a confronto con quelli dell'esercizio 2001.

Complessivamente, nel corso dell'esercizio 2002, i residui aumentano del 9,04%.

In particolare, i residui in c/ residui aumentano dell'11,71% e i residui in c/competenza del 7,44%.

Nel complesso, i residui a fine esercizio, passati da 17.303.421 a 18.868.050 migliaia di euro, presentano un incremento del 9,04%, che supera di 3,64 punti percentuali quello verificatosi nell'anno precedente (5,40%).

Tab. 4 Comparto - spesa corrente - gestione residui al 31 dicembre 2002

(migliaia di euro)

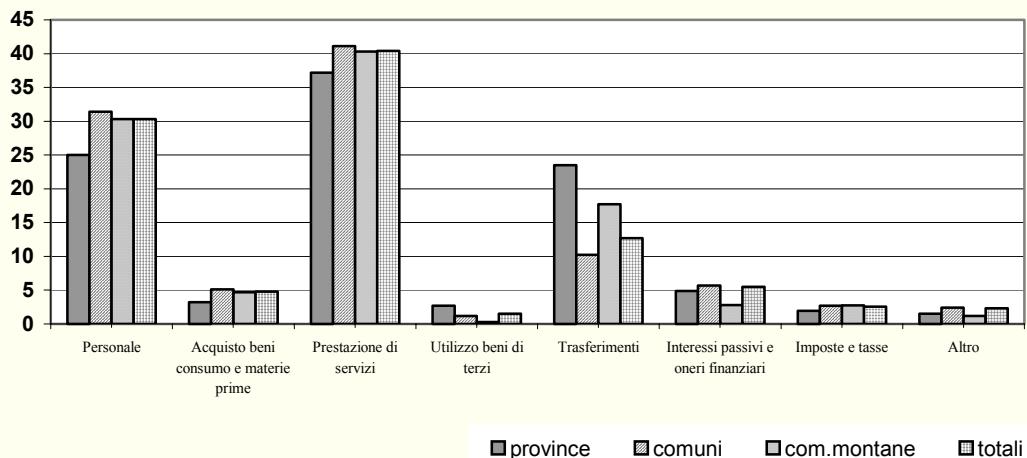
Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Residui c/residui	6.495.043	7.255.504	11,71
Residui c/competenza	10.808.378	11.612.546	7,44
Residui totali	17.303.421	18.868.050	9,04

Anche l'entità dei residui da riportare nell'esercizio 2003 conferma quanto già rilevato a proposito della gestione in c/ competenza e cioè un aumento delle difficoltà degli Enti a portare a compimento nei tempi previsti le procedure di spesa inerenti il fisiologico funzionamento degli Enti stessi.

Nelle precedenti tabelle i dati sono stati esposti in forma aggregata a livello di comparto, nelle tabelle seguenti gli stessi dati sono esposti in forma disaggregata per

tipologia di Enti (Province, Comuni e Comunità montane), per acquisire ulteriori elementi conoscitivi in ordine all'andamento della spesa corrente.

Tab.5 Comparto - spesa corrente - impegni c/competenza - incidenza principali settori di intervento 2002



* Altro= Oneri straordinari, Ammortamenti di esercizio, Fondo svalutazione crediti, Fondo di riserva

Il grafico della tab. 5 evidenzia il rapporto tra il totale della spesa corrente e l'incidenza percentuale dei principali settori di intervento (esercizio 2002).

L'incidenza della spesa per settori di intervento presi in considerazione non presenta rilevanti differenze tra Province, Comunità montane e Comuni.

L'incidenza della spesa per la prestazione di servizi e per il personale assorbe in tutte e tre le tipologie di Enti la maggior quota della complessiva spesa corrente. La terza spesa per incidenza è rappresentata da quella per i trasferimenti.

Nei Comuni la spesa per la prestazione dei servizi e per il personale assorbe una quota leggermente più alta della complessiva spesa corrente, rispetto a quanto emerge negli altri Enti, mentre la spesa per i trasferimenti assorbe una maggior quota nelle Province (oltre il 20%) e nelle Comunità montane (oltre il 15%). Per i Comuni la spesa per i trasferimenti incide il 10% sul totale della spesa corrente.

La maggiore incidenza della spesa per i trasferimenti riscontrata nelle Province e nelle Comunità montane è dovuta al diverso ruolo svolto dalle Province e dalle Comunità montane nei confronti degli Enti minori.

Spesa corrente delle Province

Gestione in c/competenza

La tabella n. 6 espone la gestione in c/competenza della spesa corrente nelle Province (stanziamenti, impegni, pagamenti, residui e alcuni indicatori utili a verificarne i flussi finanziari: capacità di impegno delle previsioni, velocità di pagamento e tasso di formazione dei residui).

Tutte le voci di bilancio presentano nell'esercizio 2002 incrementi piuttosto elevati che superano, in maniera anche rilevante, le corrispondenti variazioni che si rilevano nei Comuni e nelle Comunità montane. Tali incrementi, probabilmente, sono dovuti all'assestamento del nuovo quadro di funzioni attribuite alle Province, che insieme all'aumento di competenze ha comportato un incremento dei trasferimenti a loro favore e il passaggio nei ruoli delle Province di personale proveniente da altre amministrazioni (nell'esercizio 2002 i trasferimenti alle Province presentano un incremento del 32,03% e il 40,82% di essi è costituito da trasferimenti dello Stato).¹⁵⁴

Gli stanziamenti passano da 6.787.859 a 7.781.873 migliaia di euro con un aumento del 14,64%.

¹⁵⁴ Vedi entrate di parte corrente

Tab. 6 Province - spesa corrente - gestione in c/competenza
(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Stanziamenti definitivi (a)	6.787.859	7.781.873	14,64
Impegni c/competenza (b)	6.125.101	7.104.246	15,99
Pagamenti c/competenza(c)	3.797.745	4.297.067	13,15
Formazione dei residui(gestione di comp.) d=(b-c)	2.327.357	2.807.179	20,62
Capacità di impegno delle previsioni (b/a)*100	90,2%	91,3%	1,2
Velocità di pagamento (gestione di comp.) (c/b)*100	62,0%	60,5%	-2,4
Tasso di formazione dei residui (b-c)/b*100	38,0%	39,5%	3,9

Gli impegni passano da 6.125.101 a 7.104.246 migliaia di euro con un aumento rispetto all'esercizio 2001 del 15,99%.

I pagamenti passano da 3.797.745 a 4.297.067 migliaia di euro con un aumento del 13,15%.

I residui formatisi in c/competenza passano da 2.327.357 a 2.807.179 migliaia di euro con un incremento complessivo del 20,62%.

Tab. 6.1 Province - spesa corrente - impegni in c/competenza per area geografica

Area geografica	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Nord Ovest	1.632.318	1.992.592	22,07
Nord Est	1.318.151	1.471.655	11,65
Centro	1.356.206	1.557.528	14,84
Sud	1.216.211	1.474.044	21,20
Isole	602.215	608.427	1,03
Totale	6.125.101	7.104.246	15,99

Per consentire una maggiore conoscibilità degli andamenti della spesa corrente, gli impegni e i pagamenti vengono esposti anche in relazione all'area geografica con la variazione tra 2002 e 2001.

In particolare, la tab.6.1 espone l'andamento degli impegni e la tab. 6.2 quello dei pagamenti.

Gli impegni presentano l'incremento più alto nelle Province del Nord Ovest (22,07%) e in quelle del Sud (21,20%), mentre quello più basso si rileva nelle Province delle Isole con un aumento di appena l'1,03%.

Tab. 6.2 Province - spesa corrente - pagamenti in c/competenza per area geografica

Area geografica	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Nord Ovest	1.010.963	1.195.375	18,24
Nord Est	846.526	940.857	11,14
Centro	765.822	886.738	15,79
Sud	786.936	872.808	10,91
Isole	387.498	401.289	3,56
Totale	3.797.745	4.297.067	13,15

I pagamenti presentano livelli di incremento relativamente alti in tutte le aree geografiche, particolarmente significativi nelle Province del Nord Ovest (18,24%) e in quelle del Centro (15,79%), mentre la variazione appare molto più contenuta nelle Province delle Isole (3,56%).

Per completezza, si espongono anche gli indicatori che ricostruiscono i flussi finanziari, da utilizzare nel ricostruire la visione di insieme della dinamica della spesa corrente.

La capacità di impegno delle previsioni è superiore al 90% (93,9%). Naturalmente, nella valutazione del tasso dell'impegnato, comunque molto elevato, si deve tener conto anche del tasso che indica la velocità di pagamento (pagamenti effettivi).

Il tasso di velocità di pagamento nel 2002 raggiunge il 60,5%.

Pertanto, nell'esercizio 2002 tra capacità di impegno delle previsioni e velocità di pagamento, si registra uno scarto di oltre 30 punti che, anche in mancanza di ulteriori elementi conoscitivi, è già sufficiente per segnalare difficoltà gestionali: infatti, uno scarto superiore al 30% segnala, comunque una certa lentezza operativa tra fase degli impegni e quella dei pagamenti che potrebbe essere dovuta sia ad eventuali carenze operative sia a difficoltà finanziarie che inducono le Province -come tutti gli Enti locali- a rinviare i pagamenti all'esercizio successivo per osservare i limiti che impone il rispetto del patto di stabilità.

Gestione in c/residui

La tabella n. 7 espone la gestione in c/residui (residui conservati, riaccertamenti, pagamenti e formazione di nuovi residui).

Anche la gestione in c/residui, come quella in c/competenza, nelle Province evidenzia incrementi complessivamente più elevati rispetto a quanto si registra nei Comuni e nelle Comunità montane.

Tab. 7 Province - spesa corrente – gestione in c/residui

(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Residui conservati (a)	3.453.351	4.053.880	17,39
Riaccertamento c/residui (b)	3.249.819	3.843.135	18,26
Pagamenti c/residui (c)	1.523.676	1.759.986	15,51
Residui dei residui (d)	1.726.142	2.083.148	20,68
Grado di riaccertamento (b/a)*100	94,11%	94,80%	0,7
Tasso di smaltimento dei residui (c/b)*100	46,9%	45,8%	-2,3

I residui conservati (intendendo con essi quelli che le Province riportano dagli esercizi precedenti, nell'esercizio 2002) passano da 3.453.351 a 4.053.880 migliaia di euro con un aumento del 17,39%.

Come verrà evidenziato nel commento alla tab. 9 i residui a fine esercizio, presentano un incremento del 20,64% (oltre tre punti rispetto alla variazione registrata all'inizio dell'esercizio).

I residui riaccertati, quelli cioè per i quali si riaccerta il fondamento giuridico, passano da 3.249.819 a 3.843.135 migliaia di euro con un aumento del 18,26%.

I pagamenti dei residui riaccertati passano da 1.523.676 a 1.759.986 migliaia di euro con un incremento complessivo del 15,51%.

A fine esercizio i residui conservati e non smaltiti nell'esercizio 2002 passano da 1.726.142 a 2.083.148 migliaia di euro con un aumento del 20,68%.

Anche per la gestione in c/residui sono esposti due indicatori che ne evidenziano i flussi finanziari: grado di riaccertamento e tasso di smaltimento.

Il grado di riaccertamento dei residui è molto elevato (94,80%) mentre il tasso di effettivo smaltimento degli stessi è piuttosto basso (45,8%), evidenziando uno scarto elevato tra i due indicatori che segnala ritardi e lentezze anche nell'andamento dei flussi finanziari della gestione in c/residui.

Gestione in c/cassa

La tab. 8 espone i pagamenti complessivi delle Province nell'esercizio 2002 e ne evidenzia la variazione rispetto all'esercizio 2001.

Tab. 8 Province - spesa corrente - gestione di cassa - pagamenti

(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Pagamenti c/residui	1.523.676	1.759.986	15,51
Pagamenti c/competenza	3.797.745	4.297.067	13,15
Pagamenti totali	5.321.421	6.057.053	13,82

Complessivamente i pagamenti passano da 5.321.421 a 6.057.053 migliaia di euro con un incremento del 13,82%.

Detti pagamenti in parte sono stati realizzati in c/residui e in parte in c/competenza.

Quelli in c/residui passano da 1.523.676 a 1.759.986 migliaia di euro con un incremento del 15,51%.

Quelli in c/competenza passano da 3.797.745 a 4.297.067 migliaia di euro con un incremento del 13,15%.

I pagamenti complessivi vengono esposti anche in relazione all'area geografica.

Tab. 8.1 Province - spesa corrente - pagamenti totali per area geografica

(migliaia di euro)

Area geografica	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Nord Ovest	1.435.475	1.699.357	18,38
Nord Est	1.156.076	1.302.867	12,70
Centro	1.111.471	1.322.324	18,97
Sud	1.054.310	1.148.550	8,94
Isole	564.089	583.956	3,52
Totale	5.321.421	6.057.053	13,82

In base ai dati esposti nella tab. 8.1 risulta che gli incrementi più elevati si registrano nelle Province del Centro (18,97%), del Nord Ovest (18,38%) e del Nord Est (12,70%), quelli minori si registrano nelle Province delle Isole (3,52%).

Residui a fine esercizio

Tab. 9 Province - spesa corrente - residui al 31 Dicembre 2002

(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Residui c/residui	1.726.142	2.083.148	20,68
Residui c/competenza	2.327.357	2.807.179	20,62
Residui totali	4.053.499	4.890.327	20,64

I dati contenuti nella tabella n. 9 completano la gestione della spesa corrente nell'esercizio 2002, evidenziando i residui complessivi formatisi a fine esercizio.

In coerenza con i dati sino ad ora esposti anche i residui presentano incrementi piuttosto elevati.

I residui totali passano da 4.053.499 a 4.890.327 migliaia di euro con un incremento complessivo del 20,64%, (i residui provenienti dall'esercizio 2001 presentavano un incremento del 17,39%).

I residui nella gestione in c/residui passano da 1.726.142 a 2.083.148 migliaia di euro con un incremento superiore al 20% (20,68%).

I residui in c/competenza passano da 2.327.357 a 2.807.179 migliaia di euro con un incremento del 20,62%.

Spesa corrente per settori di intervento

Come è noto, in base al d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194, la spesa corrente è articolata anche in funzioni e in interventi. Pertanto si è ritenuto opportuno approfondirne la valutazione anche attraverso la verifica dell'andamento degli impegni per settori di intervento e per funzioni, soprattutto tenendo conto dell'importanza che assume l'andamento della spesa corrente, in relazione ai limiti posti dalla legge finanziaria (gli impegni e i pagamenti della spesa corrente nell'esercizio 2002 non possono superare i corrispondenti valori del 2000 aumentati del 6%).

Come già rilevato, gli impegni complessivi del comparto Enti locali presentano un incremento nel 2002 del 2,6%, ma all'interno del comparto si rilevano differenze anche molto consistenti (v. Tab. 1).

Per le Province, l'incremento degli impegni è superiore ai limiti stabiliti dagli atti di programmazione (15,99%), ma in gran parte è dovuto all'attribuzione di nuove funzioni trasferite dallo Stato.

Tab. 10 Province - spesa corrente - impegni c/competenza per settori di intervento

Spese correnti	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Personale	1.524.651	1.778.380	16,64
Acquisto beni consumo e materie prime	213.199	228.927	7,38
Prestazione di servizi	2.173.020	2.646.318	21,78
Utilizzo beni di terzi	179.101	191.448	6,89
Trasferimenti	1.464.821	1.668.020	13,87
Interessi passivi e oneri finanziari	346.026	345.067	-0,28
Imposte e tasse	120.596	137.829	14,29
Altro	103.686	108.257	4,41
Totale	6.125.101	7.104.246	15,99

La tabella n. 10 espone gli impegni in c/competenza dei principali settori di intervento e le variazioni tra esercizio 2002 e 2001.

Nell'esercizio 2002 l'incremento più alto si rileva nella spesa per la prestazione dei servizi (21,78%); l'entità di tale incremento sembra doversi attribuire soprattutto ai processi di esternalizzazione dei servizi pubblici.

La spesa per il personale è la seconda per livello di incremento: essa aumenta infatti, molto più del tasso di inflazione programmato (16,64%). Come si è osservato, tali incrementi devono imputarsi essenzialmente agli oneri per il personale transitato alle Province da altre amministrazioni.

La terza e la quarta spesa, per ordine di incremento sono costituite rispettivamente dalla spesa per imposte e tasse (14,29%) e dalla spesa per trasferimenti (13,87%).

Diminuisce invece la spesa per interessi passivi e oneri finanziari (-0,28%).

Tab. 10.1 Province - spesa corrente - composizione % impegni c/competenza per settori di intervento

Spese correnti	1999	2000	2001	2002
Personale	32,29	25,84	24,89	25,03
Acquisto beni consumo e materie prime	3,72	3,78	3,48	3,22
Prestazione di servizi	27,63	31,08	35,48	37,25
Utilizzo beni di terzi	3,18	3,57	2,92	2,69
Trasferimenti	19,81	24,54	23,92	23,48
Interessi passivi e oneri finanziari	7,51	6,66	5,65	4,86
Imposte e tasse	2,78	2,21	1,97	1,94
Altro	3,19	2,32	1,69	1,52
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00

La tab. 10.1 espone la composizione della spesa corrente, evidenziando l'incidenza degli impegni per settori di intervento negli esercizi dal 1999 al 2002.

Nel quadriennio, è aumentata incidenza della spesa per la prestazione di servizi (dal 27,63% al 37,25%) e per trasferimenti (dal 19,81% al 23,48%), mentre è diminuita per il personale (dal 32,29% al 25,03%) e per interessi passivi e oneri finanziari (dal 7,51% al 4,86%).

Nei quattro esercizi la composizione della spesa presenta cambiamenti rilevanti; nel 1999, gli impegni per il personale erano preponderanti (32,29%), mentre nel 2002 prevalgono quelli per prestazione di servizi (37,25%).

Tab. 11 Province - spesa corrente - impegni c/competenza - funzioni
(migliaia di euro)

Funzioni	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Generali di amministrazione, gestione e controllo	1.617.335	1.765.445	9,16
Istruzione pubblica	1.357.207	1.499.941	10,52
Cultura e beni culturali	184.418	194.614	5,53
Settore turistico, sportivo e ricreativo	164.800	193.414	17,36
Trasporti	695.648	768.927	10,53
Gestione del Territorio	777.633	954.066	22,69
Tutela ambientale	437.916	553.979	26,50
Settore sociale	225.752	266.278	17,95
Sviluppo economico	664.393	907.582	36,60
Totali	6.125.101	7.104.246	15,99

La tab. n.11 espone la spesa corrente in relazione agli impegni per funzioni, evidenziandone la variazione tra 2002 e 2001.

L'articolazione per funzioni consente di verificare, nell'ambito di attività che presumibilmente presentano un certo livello di rigidità, quelle che evidenziano variazioni più sensibili tra l'esercizio 2002 e 2001.

L'esame delle variazioni evidenzia, in linea generale, incrementi cospicui e, in taluni casi, elevati, come a proposito degli impegni per sviluppo economico (36,60%), per tutela ambientale (26,50%) e per gestione del territorio (22,69%).

Più contenuti gli incrementi per spese generali di amministrazione (9,16%) e per la cultura e i beni culturali (5,53%).

Tab. 11.1 Province - spesa corrente - composizione % impegni c/competenza - funzioni

Funzioni	2000	2001	2002
Generali di amministrazione, gestione e controllo	30,79	26,41	24,85
Istruzione pubblica	24,63	22,16	21,11
Cultura e beni culturali	3,39	3,01	2,74
Settore turistico, sportivo e ricreativo	2,80	2,69	2,72
Trasporti	6,84	11,36	10,82
Gestione del Territorio	12,85	12,70	13,43
Tutela ambientale	7,72	7,15	7,80
Settore sociale	3,85	3,69	3,75
Sviluppo economico	7,12	10,85	12,78
Fondo di riserva	0,00	0,00	0,00
Totali	100,00	100,00	100,00

Mentre la tab. 11 espone il livello degli impegni negli esercizi 2001 e 2002 e la relativa variazione, la tab. 11.1 evidenzia la composizione dell'intera spesa corrente, particolarmente l'incidenza degli impegni in c/competenza per funzioni sul totale corrente impegnato nel triennio 2000-2002.

Con riferimento agli impegni, sono piuttosto contenute, nel periodo considerato, le variazioni del rapporto di composizione delle singole funzioni e confermano un elevato grado di rigidità della spesa corrente e dei suoi componenti.

Crescono significativamente nel triennio, nel rapporto di composizione, gli impegni per lo sviluppo economico e per i trasporti, mentre diminuiscono per l'amministrazione e l'istruzione.

Spesa corrente dei Comuni

Gestione in c/competenza

Viene ora esaminata la gestione in c/competenza della spesa corrente nei Comuni (stanziamenti, impegni, pagamenti e residui, variazioni tra esercizio 2002 e 2001 e alcuni indicatori che ricostruiscono i flussi finanziari: capacità di impegno delle previsioni, velocità di pagamento e tasso di formazione dei residui).

La lettura di insieme dei dati relativi alla gestione in c/competenza dei Comuni, evidenzia una situazione finanziaria diversa da quella riscontrata nelle Province.

Mentre queste presentano una situazione nel complesso piuttosto dinamica, i Comuni presentano una situazione di sostanziale stagnazione finanziaria in quanto le variazioni rilevate tra gli esercizi 2001 e 2002 sono molto contenute in tutte le fasi del procedimento di spesa. Situazione che in parte dipende dalla diminuzione dei trasferimenti: nel 2002 i trasferimenti a favore dei Comuni complessivamente diminuiscono del 15,82%, di essi il 24,82% è costituito da trasferimenti statali, (v. capitolo relativo alle entrate correnti).

Tab. 12 Comuni - spesa corrente - gestione in c/competenza

(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Stanziamenti definitivi (a)	34.073.615	34.096.788	0,07
Impegni c/competenza (b)	32.258.201	32.265.552	0,02
Pagamenti c/competenza(c)	23.901.446	23.588.646	-1,31
Formazione dei residui(gestione di comp.) d=(b-c)	8.356.755	8.676.906	3,83
Capacità di impegno delle previsioni (b/a)*100	94,7%	94,6%	-0,1
Velocità di pagamento (gestione di comp.) (c/b)*100	74,1%	73,1%	-1,3
Tasso di formazione dei residui (b-c)/b*100	25,9%	26,9%	3,9

Gli stanziamenti passano da 34.073.615 a 34.096.788 migliaia di euro con una variazione inferiore all'1% (0,07%), mentre, come si è prima rilevato, nelle Province aumentano del 14,64%.

Gli impegni passano da 32.258.201 a 32.265.552 migliaia di euro con una variazione dello 0,02%.

I pagamenti passano da 23.901.446 a 23.588.646 migliaia di euro con un decremento dell'1,31%.

I residui passano da 8.356.755 a 8.676.906 migliaia di euro con un incremento del 3,83%.

Tab. 12.1 Comuni - spesa corrente - impegni in c/competenza per area geografica

(migliaia di euro)

Area geografica	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Nord Ovest	8.790.238	8.725.399	-0,74
Nord Est	5.990.452	5.834.764	-2,60
Centro	8.279.783	8.320.581	0,49
Sud	6.366.295	6.452.962	1,36
Isole	2.831.434	2.931.845	3,55
Totale	32.258.201	32.265.552	0,02

Gli impegni e i pagamenti, data l'importanza di queste fasi, sono esposti anche in relazione all'area geografica, per consentire un maggior approfondimento delle variazioni della spesa corrente, anche nella prospettiva di verificarle in rapporto al tasso di inflazione programmato dal DPEF e ai vincoli che impone il rispetto del patto di stabilità interno.

Anche in relazione all'area geografica, l'andamento degli impegni conferma una situazione di generale e diffusa stagnazione finanziaria.

La variazione più rilevante si rileva nei Comuni delle Isole (3,55%) e in quelli del Sud (1,36%). Nei Comuni del Nord Est tra il 2001 e il 2002 si registra una diminuzione del 2,60% (V. tab. 12.1).

Tab. 12.2 Comuni - spesa corrente - pagamenti in c/competenza per area geografica

(migliaia di euro)

Area geografica	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Nord Ovest	6.424.887	6.288.226	-2,13
Nord Est	4.627.842	4.399.625	-4,93
Centro	6.085.383	6.188.186	1,69
Sud	4.689.020	4.576.790	-2,39
Isole	2.074.314	2.135.819	2,97
Totale	23.901.446	23.588.646	-1,31

Ovviamente, anche i pagamenti confermano la situazione di sostanziale staticità, già rilevata.

Solo i Comuni delle Isole (2,97%) e del Centro (1,69%) presentano una variazione positiva; quelli del Nord Est, invece, presentano la variazione negativa più rilevante (-4,93%).

Per completezza, dopo aver esposto le principali fasi della gestione della spesa corrente e le rispettive variazioni, vengono esposti brevemente gli indicatori che ricostruiscono i flussi finanziari della spesa.

La capacità di impegno delle previsioni nel 2002 è del 94,6%, sostanzialmente la stessa riscontrata nel 2001 (94,7%). La velocità dei pagamenti nel 2002 è del 73,1%.

Tra il grado di impegno delle previsioni e il tasso di velocità di pagamento, si registra uno scarto piuttosto rilevante, di circa 20 punti, comunque, inferiore allo scarto riscontrato nelle Province (superiore al 30%).

In generale, tale scarto segnala, in primo luogo, la presenza di difficoltà operative interne agli Enti e cioè la difficoltà del mantenimento dei flussi finanziari nell'ambito dell'esercizio di competenza, difficoltà sulle quali pesa il processo di riforma del sistema delle autonomie locali. Processo che, tra l'altro, comporta un progressivo accrescimento dell'autonomia finanziaria e fiscale dei Comuni da conseguire attraverso una maggiore razionalizzazione e riorganizzazione dei servizi e una maggiore partecipazione dei cittadini e delle imprese al finanziamento dei servizi pubblici (attraverso il prelievo tributario e l'aumento delle tariffe).

Inoltre, l'entità dello scarto tra impegno delle previsioni e grado dei pagamenti può dipendere dalla necessità dei Comuni di contenere i pagamenti per osservare i vincoli posti dal rispetto del patto di stabilità interno.

Gestione in c/residui

Tab. 13 Comuni - spesa corrente - gestione in c/residui

(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Residui conservati (a)	12.788.216	13.061.784	2,14
Riaccertamento c/residui (b)	11.928.079	12.175.961	2,08
Pagamenti c/residui (c)	7.240.877	7.089.001	-2,10
Residui dei residui (d)	4.687.202	5.086.960	8,53
Grado di riaccertamento (b/a)*100	93,3%	93,2%	-0,1
Tasso di smaltimento dei residui (c/b)*100	60,7%	58,2%	-4,1

Per delineare un quadro completo della gestione della spesa corrente, nella tabella n. 13 è evidenziata la gestione in c/residui (residui provenienti da esercizi precedenti, riaccertamenti, pagamenti, residui dei residui, variazioni e indicatori che rilevano il grado di riaccertamento e di smaltimento dei residui).

Nell'esercizio 2002 i residui provenienti dagli esercizi precedenti passano da 12.788.216 a 13.061.784 migliaia di euro con un incremento del 2,14%.

I riaccertamenti passano da 11.928.079 a 12.175.961 migliaia di euro con un aumento del 2,08%.

I pagamenti dei residui riaccertati (i residui dei quali è stato verificato il permanere del fondamento giuridico) diminuiscono da 7.240.877 a 7.089.001 migliaia di euro con una variazione negativa del 2,10%.

I residui dei residui passano da 4.687.202 a 5.086.960 migliaia di euro con un incremento del 8,53% ai quali, a fine esercizio, andranno ad aggiungersi quelli formatisi in c/competenza.

Gestione in c/cassa

Tab. 14 Comuni - spesa corrente - gestione di cassa - pagamenti

(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Pagamenti c/residui	7.240.877	7.089.001	-2,10
Pagamenti c/competenza	23.901.446	23.588.646	-1,31
Pagamenti totali	31.142.324	30.677.647	-1,49

La tabella n.14 ricostruisce la gestione in c/cassa delle spese correnti (pagamenti in c/residui e in c/competenza) e le variazioni tra esercizio 2001 e 2002.

I pagamenti totali diminuiscono da 31.142.324 a 30.677.647 migliaia di euro con una variazione negativa del 1,49%.

I pagamenti in c/residui diminuiscono da 7.240.877 a 7.089.001 migliaia di euro con una variazione negativa del 2,10%.

I pagamenti in c/competenza passano da 23.901.446 a 23.588.646 migliaia di euro con una variazione negativa del 1,31%. Diminuzione che conferma ulteriormente una situazione di stagnazione finanziaria, la cui dimensione non trova riscontro nella situazione delle Province e delle Comunità montane.

Tab. 14.1 Comuni - spesa corrente - pagamenti totali per area geografica
(migliaia di euro)

Area geografica	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Nord Ovest	8.043.569	8.284.764	3,00
Nord Est	5.825.399	5.611.049	-3,68
Centro	8.314.461	8.128.693	-2,23
Sud	5.939.925	5.878.386	-1,04
Isole	2.658.969	2.774.755	4,35
Totale	31.142.324	30.677.647	-1,49

La tabella 14.1 riporta i pagamenti complessivi distinti per area geografica dei Comuni.

Anche in relazione all'area geografica emerge che nell'esercizio 2002 i pagamenti complessivi realizzati dai Comuni esprimono una situazione di stagnazione finanziaria generale e diffusa in tutte le aree, con variazioni relativamente modeste.

Nell'esercizio 2002 solo nei Comuni delle Isole (4,35%) e in quelli del Nord Ovest (3%) si rileva un incremento. Nei Comuni delle altre aree i pagamenti diminuiscono (Nord Est -3,68%) (Centro -2,23%).

Tab. 15 Comuni - spesa corrente - residui al 31 dicembre 2002

(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Residui c/residui	4.687.202	5.086.960	8,53
Residui c/competenza	8.356.755	8.676.906	3,83
Residui totali	13.043.957	13.763.865	5,52

La tab. n. 15 espone i residui complessivi formatisi a fine esercizio 2002.

I residui totali, i residui cioè che dovranno essere riportati nell'esercizio 2003, passano da 13.043.957 a 13.763.865 migliaia di euro con un incremento del 5,52%. (I residui conservati e iscritti all'inizio dell'esercizio erano 13.061.784 e presentavano un incremento rispetto all'esercizio 2001 del 2,14%).

I residui che si sono formati in c/residui passano da 4.687.202 a 5.086.960 migliaia di euro con un incremento dell' 8,53%.

I residui in c/competenza passano da 8.356.755 a 8.676.906 migliaia di euro con un incremento del 3,83%.

In astratto, l'incremento dei residui a fine esercizio è da ritenersi contenuto e nei limiti fisiologici; nel caso dei Comuni l'entità di tale incremento va interpretata in un contesto caratterizzato da generali difficoltà finanziarie.

Tab. 16 Comuni - spesa corrente - impegni c/competenza per settori di intervento

(migliaia di euro)

Spese correnti	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Personale	9.876.223	10.135.191	2,62
Acquisto beni consumo e materie prime	1.898.805	1.641.342	-13,56
Prestazione di servizi	13.222.395	13.274.376	0,39
Utilizzo beni di terzi	385.587	402.313	4,34
Trasferimenti	3.121.346	3.308.734	6,00
Interessi passivi e oneri finanziari	1.888.112	1.842.597	-2,41
Imposte e tasse	928.973	870.846	-6,26
Altro	936.760	790.153	-15,7
Totale	32.258.201	32.265.552	0,02

La tab. 16 espone la spesa corrente in base agli impegni distinti per settori di intervento e le variazioni riscontrate tra 2001 e 2002.

Nel 2002 la spesa per acquisto beni consumo e materie prime presenta la variazione maggiore, essa diminuisce del 13,56%. Tale diminuzione da un lato potrebbe essere dipesa dalle disposizioni della legge finanziaria per l'acquisto di beni e servizi, dall'altro dalla naturale elasticità di questa spesa che tendenzialmente, rispetto alla rigidità della generalità delle spese correnti, è più manovrabile, in rapporto alle diverse esigenze e compatibilità degli Enti. La spesa per le imposte e tasse diminuisce del 6,26% e quella per interessi passivi e oneri finanziari del 2,41.

Gli incrementi più alti si riscontrano per le spese per trasferimenti (6%) e per le spese per utilizzo beni di terzi (4,34%).

La spesa per il personale nel 2002 aumenta del 2,62% (Nelle Province la spesa per il personale nel 2002 aumenta del 16,64%).

Tab. 16.1 Comuni - spesa corrente - composizione % impegni c/comp. per settori di intervento

Spese correnti	1999	2000	2001	2002
Personale	32,22	31,02	30,62	31,41
Acquisto beni consumo e materie prime	6,35	6,21	5,89	5,09
Prestazione di servizi	37,36	39,85	40,99	41,14
Utilizzo beni di terzi	1,14	1,24	1,20	1,25
Trasferimenti	10,12	9,58	9,68	10,25
Interessi passivi e oneri finanziari	6,75	6,32	5,85	5,71
Imposte e tasse	3,31	3,05	2,88	2,70
Altro	2,72	2,71	2,90	2,44
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00

La tab. 16.1 espone la composizione della spesa corrente dei Comuni, evidenziando l'incidenza degli impegni dei singoli settori di intervento negli esercizi 1999, 2000, 2001 e 2002.

Nel complesso, nei quattro esercizi considerati, l'andamento dell'incidenza delle singole spese su quella totale non presenta variazioni consistenti.

La spesa per la prestazione dei servizi è quella che presenta la variazione più consistente; la sua incidenza aumenta costantemente in relazione all'intensificarsi dei processi di esternalizzazione dei servizi pubblici (nei quattro anni passa dal 37,36 a 41,14%).

L'incidenza della spesa per il personale, nel corso dei quattro esercizi, è relativamente stabile e presenta variazioni molto contenute. Nel 1999 essa assorbiva il 32,22% dell'intera spesa corrente, nel 2002 ne assorbe il 31,41%.

L'incidenza della spesa per l'acquisto di beni consumo e materie prime passa dal 6,35% al 5,09%.

Tab. 17 Comuni - spesa corrente - impegni in c/competenza - funzioni
(migliaia di euro)

Funzioni	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Generali di amministrazione, gestione e controllo	8.815.247	9.029.971	2,44
Giustizia	213.814	219.957	2,87
Polizia locale	1.730.812	1.819.021	5,10
Istruzione pubblica	3.334.925	3.419.816	2,55
Cultura e beni culturali	1.154.577	1.174.044	1,69
Settore sportivo e ricreativo	510.063	492.072	-3,53
Settore turistico	175.874	179.900	2,29
Viabilità e Trasporti	3.546.761	3.214.861	-9,36
Gestione del Territorio e dell'ambiente	6.872.755	6.675.944	-2,86
Settore sociale	4.511.012	4.823.867	6,94
Sviluppo economico	365.290	370.933	1,54
Servizi produttivi	1.027.071	845.167	-17,71
Totale	32.258.201	32.265.552	0,02

La tab. 17 espone la spesa corrente in base agli impegni per funzione e le relative variazioni tra gli esercizi 2001 e 2002.

Nel complesso le spese per funzioni non presentano variazioni rilevanti.

Nel 2002 la spesa per la polizia locale presenta l'incremento maggiore, mentre la spesa per il settore sportivo presenta una diminuzione del 3,53% (tale diminuzione probabilmente è stata possibile per l'intervento delle Province nell'ambito delle quali la stessa spesa è aumentata del 7,36%).

Tab. 17.1 Comuni - spesa corrente - composizione % impegni c/competenza - funzioni

Funzioni	2000	2001	2002
Generali di amministrazione, gestione e controllo	26,6	27,3	28,0
Giustizia	0,7	0,7	0,7
Polizia locale	5,4	5,4	5,6
Istruzione pubblica	10,8	10,3	10,6
Cultura e beni culturali	3,6	3,6	3,6
Settore sportivo e ricreativo	1,7	1,6	1,5
Settore turistico	0,6	0,5	0,6
Viabilità e Trasporti	11,0	11,0	10,0
Gestione del Territorio e dell'ambiente	21,5	21,3	20,7
Settore sociale	13,6	14,0	15,0
Sviluppo economico	1,3	1,1	1,1
Servizi produttivi	3,2	3,2	2,6
Totale	100,0	100,0	100,0

La tab. 17.1 espone la composizione della spesa corrente, evidenziando l'incidenza delle spese per funzioni negli esercizi 2000, 2001 e 2002, trattasi di un'articolazione che nel caso dei Comuni è particolarmente importante perché consente di verificare la spesa in base al tipo di prestazione dei servizi ai cittadini.

Nel complesso, dall'esame dei dati esposti nella tabella, emerge che l'incidenza delle spese per funzioni nei tre esercizi è relativamente stabile e le variazioni registrate sono molto contenute, evidenziando nei livelli di queste spese aspetti di rigidità piuttosto elevati.

Nell'ambito del totale della spesa corrente aumenta l'incidenza delle spese generali di amministrazione che, nei tre esercizi, passa dal 26,6% al 28% e l'incidenza della spesa per il settore sociale che passa dal 13,6% al 15%; è stabile l'incidenza della spesa per i beni culturali. Diminuisce la spesa per la viabilità e trasporti dall'11% al 10% e la spesa per i servizi produttivi la cui incidenza passa dal 3,2% al 2,6%.

Spesa corrente delle Comunità montane

Gestione in c/competenza

Dopo aver esaminato la gestione della spesa corrente nelle Province e nei Comuni, viene, ora, esaminata nelle Comunità montane.

La prima tabella espone la gestione delle principali fasi della spesa corrente in c/competenza (stanziamenti, impegni, pagamenti, residui, variazioni tra esercizio 2002 e 2001 e alcuni indicatori sui flussi finanziari: capacità di impegno degli stanziamenti, velocità di pagamento e formazione dei residui).

Tab. 18 Comunità montane - spesa corrente - gestione in c/competenza

(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Stanziamenti definitivi (a)	422.250	441.923	4,66
Impegni c/competenza (b)	370.200	385.659	4,18
Pagamenti c/competenza(c)	245.934	257.198	4,58
Formazione dei residui(gestione di comp.) d=(b-c)	124.266	128.461	3,38
Capacità di impegno delle previsioni (b/a)*100	87,7%	87,3%	-0,5
Velocità di pagamento (gestione di comp.) (c/b)*100	66,4%	66,7%	0,5
Tasso di formazione dei residui (b-c)/b*100	33,6%	33,3%	-0,9

Gli stanziamenti passano da 422.250 a 441.923 migliaia di euro con un incremento del 4,66% (I trasferimenti totali, a favore delle Comunità nell'esercizio 2002, presentano un incremento del 2,53%).

Gli impegni passano da 370.200 a 385.659 migliaia di euro con un incremento del 4,18%.

I pagamenti passano da 245.934 a 257.198 migliaia di euro con un incremento del 4,58%

I residui in c/competenza passano da 124.266 a 128.461 migliaia di euro con un incremento a fine esercizio del 3,38%.

Tab. 18.1 Comunità montane - spesa corrente - impegni in c/competenza per area geografica

(migliaia di euro)

Area geografica	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Nord Ovest	109.712	114.182	4,07
Nord Est	52.653	59.152	12,34
Centro	115.038	128.323	11,55
Sud	83.017	73.161	-11,87
Isole	9.780	10.841	10,86
Totale	370.200	385.659	4,18

Gli impegni e i pagamenti vengono esposti anche in relazione all'area geografica delle Comunità montane per consentire un loro maggiore approfondimento.

In relazione all'area geografica, gli impegni presentano una situazione molto eterogenea. Nelle Comunità montane del Nord Est (12,34%), e del Centro (11,55%) e delle Isole (10,86%) si rilevano gli incrementi maggiori, in quelle del Sud si rileva, invece, una variazione negativa che supera il 10% (-11,87%).

Tab. 18.2 Comunità montane - spesa corrente - pagamenti in c/competenza per area geografica

(migliaia di euro)

Area geografica	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Nord Ovest	75.411	78.995	4,75
Nord Est	34.907	34.459	-1,28
Centro	71.813	82.357	14,68
Sud	57.781	54.976	-4,85
Isole	6.023	6.411	6,44
Totale	245.934	257.198	4,58

In relazione all'area geografica, anche per i pagamenti si rileva una situazione molto differenziata. Le Comunità del Centro presentano l'incremento maggiore (14,68%), quelle del Sud e del Nord Est presentano, invece, una diminuzione (rispettivamente del 4,85% e dell' 1,28%).

Passando ad esaminare i flussi finanziari delle spese correnti, emerge che la capacità di impegno delle previsioni è dell'87,3% e che i pagamenti effettivi sono del 66,7%, con uno scarto tra i due indicatori di oltre 20 punti percentuali.

Tab. 19 Comunità montane - spesa corrente - gestione in c/residui

(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Residui conservati (a)	195.182	206.168	5,63
Riaccertamento c/residui (b)	181.902	193.389	6,31
Pagamenti c/residui (c)	100.203	107.993	7,77
Residui dei residui (d)	81.699	85.396	4,53
Grado di riaccertamento (b/a)*100	93,2%	93,8%	0,6
Tasso di smaltimento dei residui (c/b)*100	55,1%	55,8%	1,3

La tab. 19 espone la gestione in c/residui della spesa corrente delle Comunità montane (residui conservati, riaccertamenti, pagamenti, formazione dei nuovi residui, variazioni tra esercizio 2002 e 2001 e indicatori dei flussi finanziari).

Nel complesso i residui riportati nell'esercizio 2002 passano da 195.182 a 206.168 migliaia di euro con un incremento del 5,63%.

I riaccertamenti passano da 181.902 a 193.389 migliaia di euro con un incremento del 6,31%.

I pagamenti in c/residui passano da 100.203 a 107.993 migliaia di euro con un incremento del 7,77%.

I residui non smaltiti e da riportare nell'esercizio successivo passano da 81.699 a 85.396 migliaia di euro con un incremento del 4,53%.

Lo scarto che si rileva tra grado di riaccertamento (residui dei quali si è verificato il permanere della causa giuridica) e tasso di effettivo smaltimento dei residui (38 punti) è piuttosto elevato e supera quello riscontrato nell'ambito delle Province e dei Comuni.

Tab. 20 Comunità montane - spesa corrente - gestione in c/cassa - pagamenti

(migliaia di euro)

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Pagamenti c/residui	100.203	107.993	7,77
Pagamenti c/competenza	245.934	257.198	4,58
Pagamenti totali	346.137	365.191	5,50

La tab. 20 espone i pagamenti complessivi della gestione della spesa corrente nell'esercizio 2002, evidenziandone anche le variazioni rispetto all'esercizio 2001.

Complessivamente, i pagamenti passano da 346.137 a 365.191 migliaia di euro con un incremento del 5,50%.

I pagamenti in c/residui passano da 100.203 a 107.993 migliaia di euro con un incremento del 7,77%.

I pagamenti in c/competenza passano da 245.934 a 257.198 migliaia di euro con un incremento del 4,58%.

Tab. 20.1 Comunità montane - spesa corrente - pagamenti totali per area geografica

(migliaia di euro)

Area geografica	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Nord Ovest	100.123	108.469	8,34
Nord Est	46.589	48.749	4,64
Centro	116.106	121.353	4,52
Sud	75.787	78.130	3,09
Isole	7.532	8.490	12,73
Totale	346.137	365.191	5,50

La tab. 20.1 espone i pagamenti e le variazioni tra 2002 e 2001 in relazione all'area geografica. Nel complesso si rilevano differenze anche piuttosto rilevanti; le Comunità montane delle Isole presentano l'incremento più alto (12,73%) mentre quelle del Sud il più basso (3,09%).

Tab. 21 Comunità montane - spesa corrente - residui al 31 dicembre 2002

Voci di bilancio	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Residui c/residui	81.699	85.396	4,53
Residui c/competenza	124.266	128.461	3,38
Residui totali	205.965	213.857	3,83

La tab. n. 21 espone i residui al 31 dicembre 2002, da riportare nell'esercizio successivo. In particolare, i residui totali (213.857 migliaia di euro) sono incrementati del 3,83%. Alla fine del 2001 erano 205.965 migliaia di euro ed erano aumentati del 5,63% rispetto all'esercizio precedente.

I residui in c/residui passano da 81.699 a 85.396 migliaia di euro con un incremento del 4,53% e i residui in c/competenza passano da 124.266 a 128.461 migliaia di euro con un incremento del 3,38%.

Nel complesso si osserva che il livello della formazione dei residui da riportare nell'esercizio successivo è relativamente contenuto.

Tab. 22 Comunità montane - spesa corrente - impegni in c/comp. per settori di intervento

Interventi	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Personale	118.363	116.663	-1,44
Acquisto beni consumo e materie prime	17.257	18.131	5,06
Prestazione di servizi	141.883	155.268	9,43
Utilizzo beni di terzi	1.409	1.324	-6,00
Trasferimenti	67.403	68.288	1,31
Interessi passivi e oneri finanziari	9.901	10.869	9,78
Imposte e tasse	10.101	10.614	5,08
Altro	3.883	4.502	15,94
Totale	370.200	385.659	4,18

La tab. 22 espone gli impegni della spesa corrente per settori di intervento e le variazioni tra esercizio 2002 e 2001.

La spesa per interessi passivi e oneri finanziari e la spesa per prestazione di servizi sono quelle che presentano nell'esercizio 2002 l'incremento maggiore, rispettivamente 9,78% e 9,43%. Presentano invece una diminuzione le spese per utilizzo dei beni di terzi (-6,00%) e le spese per il personale (-1,44%). La diminuzione della spesa per il personale può essere messa in relazione alle misure che bloccano il *turn-over* del personale e al mancato rinnovo del contratto.

Tab. 22.1 Comunità montane - spesa corrente - composizione % impegni in c/comp.per settori di intervento

Interventi	1999	2000	2001	2002
Personale	31,60	32,55	31,97	30,25
Acquisto beni consumo e materie prime	4,69	5,26	4,66	4,70
Prestazione di servizi	36,43	37,75	38,33	40,26
Utilizzo beni di terzi	0,45	0,39	0,38	0,34
Trasferimenti	21,11	17,93	18,21	17,71
Interessi passivi e oneri finanziari	2,57	2,35	2,67	2,82
Imposte e tasse	2,57	2,83	2,73	2,75
Altro	0,55	1,57	1,05	1,17
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00

La tab. 22.1 espone la composizione della spesa corrente delle Comunità montane, evidenziando l'incidenza delle spese per settori di intervento negli esercizi 1999, 2000, 2001 e 2002. Anche nelle Comunità l'incidenza delle spese per interventi è nel corso dei quattro anni relativamente rigida. Aumenta il peso della spesa per la prestazione di servizi che passa dal 36,43% al 40,26% (probabilmente dovuta all'esternalizzazione dei servizi pubblici) e la spesa per interessi passivi e oneri finanziari che passa dal 2,57% al 2,75%. Diminuisce di oltre un punto la spesa per il personale che passa dal 31,6% al 30,25% e la spesa per trasferimenti che passa dal 21,11% al 17,71%.

Tab. 23 Comunità montane - spesa corrente - impegni in c/competenza - funzioni

Funzioni	2001	2002	Variazioni % 2002/2001
Generali di amministrazione, gestione e controllo	140.573	151.791	7,98
Istruzione pubblica, cultura e beni culturali	16.123	15.170	-5,91
Settore turistico, sportivo e ricreativo	8.944	7.687	-14,05
Territorio e tutela ambientale	126.347	128.464	1,68
Settore sociale	43.059	45.430	5,50
Sviluppo economico	35.154	37.117	5,59
Totale	370.200	385.659	4,18

Tab. 23.1 Comunità montane - spesa corrente - composizione % impegni in c/competenza - funzioni

Funzioni	2000	2001	2002
Generali di amministrazione, gestione e controllo	40,95	37,97	39,36
Istruzione pubblica, cultura e beni culturali	5,11	4,36	3,93
Settore turistico, sportivo e ricreativo	1,99	2,42	1,99
Territorio e tutela ambientale	31,12	34,13	33,31
Settore sociale	10,82	11,63	11,78
Sviluppo economico	10,00	9,50	9,62
Totale	100,00	100,00	100,00

Le tabelle 23 e 23.1 espongono la spesa corrente per funzioni evidenziando le variazioni riscontrate tra gli esercizi 2001 e 2002 e l'incidenza della spesa per funzioni sul totale della spesa corrente.

Le variazioni esposte nella tab. 23 evidenziano una diminuzione piuttosto rilevante della spesa per il settore turistico, sportivo e ricreativo (-14,05%) e per l'istruzione pubblica, cultura e beni culturali (-5,91%); aumentano invece le spese generali di amministrazione, gestione e controllo (7,98%).

L'incidenza degli impegni per funzioni nel corso dei tre esercizi presenta variazioni contenute. Aumenta l'incidenza delle spese per il territorio e la tutela ambientale che passa dal 31,12% al 33,31% e la spesa per il settore sociale che passa dal 10,82% all'11,78%. Diminuisce, invece, l'incidenza della spesa per l'istruzione pubblica, cultura e beni culturali che passa dal 5,4% al 3,93% e per la spesa generale di amministrazione, gestione e controllo che passa dal 40,95% al 39,36% i cui impegni costituiscono la componente principale della spesa corrente, seguiti da quelli per il territorio e la tutela ambientale.

6 Entrata e spesa per investimenti

Quadro generale

La Sezione ha proceduto all'esame dei dati desunti dai conti consuntivi degli Enti locali, n. 98 Province, n. 1.309 Comuni con popolazione superiore agli 8.000 abitanti e n. 204 Comunità montane, per rappresentare il quadro generale delle risorse e degli interventi relativi agli investimenti nella finanza locale.

Gli accertamenti in conto competenza delle entrate in conto capitale, che rappresentano le nuove risorse reperite nell'anno di riferimento per i nuovi programmi di investimento, raggiungono, nell'anno 2002, l'ammontare di 23.124,762 milioni di euro, con un incremento del 5,17% rispetto all'importo dell'anno precedente.

I corrispondenti impegni di spesa in conto competenza, che segnalano i programmi di investimento finanziati e varati nell'anno, sono aumentati del 9,94%, 24.521,262 milioni di euro rispetto ai 22.303,787 del 2001.

La differenza di 1.396,500 milioni di euro tra entrate accertate ed impegni assunti in conto competenza, che tendenzialmente si bilanciano, sembra mostrare un positivo andamento delle gestioni di Enti che possono utilizzare l'avanzo di amministrazione e/o il saldo positivo di parte corrente per finanziare programmi di investimento senza ricorrere ad ulteriori forme di indebitamento o all'alienazione di beni patrimoniali.

Solo per il finanziamento degli investimenti, dal 2001, a seguito della disposizione contenuta nell'art.119, così come formulato nel testo costituzionale riformato, è ammesso, per le Province, Comuni e Comunità montane, il ricorso all'indebitamento; la legge finanziaria 2002, all'art 27, comma 14, consente il ricorso alla contrazione di mutui per la copertura di alcune situazioni deficitarie e per il finanziamento di oneri derivanti da contratti di servizio stipulati entro la data del 31 ottobre 2001.

L'esame dei movimenti di cassa, che dà conto dell'attuazione dei programmi di investimento varati nell'anno, riscossioni e pagamenti in conto competenza, e negli anni precedenti, riscossioni e pagamenti in conto residui, mostra, nel biennio di riferimento, un buon incremento delle riscossioni totali, pari al 6,64%, da 19.081,375 a 20.348,715 milioni di euro nell' anno 2002; i pagamenti totali, in controtendenza, diminuiscono dello 0,91%, da 19.701,229 del 2001, a 19.521,429 milioni di euro.

La complessiva capacità di spesa degli Enti considerati, data dal rapporto tra gli investimenti effettivamente realizzati nell'anno, pagamenti totali, e quelli programmati e finanziati sia nell'anno in corso che negli anni precedenti, impegni totali, e che indica la velocità di realizzazione degli interventi è leggermente diminuita, -1,66%, dal 30,92% dell'anno 2001 al 29,26% dell'ultimo anno di riferimento.

Tra le risorse cui attingere per finanziare i nuovi programmi di investimento, ha un rilievo crescente l'indebitamento, che rappresenta nel 2002 il 28,67% degli accertamenti di competenza con un aumento rispetto all'anno precedente del 17,78%, da 5.629,574 a 6.630,664 milioni di euro.

Oltre la metà degli interventi economici attuati dai nuovi programmi di investimento riguardano le acquisizioni di beni immobili, il 52,52% della spesa impegnata in conto competenza nel 2002, con un incremento del 22,55% rispetto all'anno precedente, da 10.508,996 milioni di euro a 12.879,209 milioni di euro; la concessione di crediti ed anticipazioni assorbe il 25,64% degli impegni, con una diminuzione del 18,54% rispetto al 2001, 6.287,404 milioni di euro contro i 7.717,929 milioni di euro dell'anno precedente.

La spesa impegnata per nuovi investimenti, considerando gli Enti nel loro insieme secondo la distribuzione geografica, mostra una variazione in aumento in tutte le aree geografiche ad eccezione della zona di Nord Ovest, nella quale si è avuta una contrazione del 3,32%, ma che impegna ancora il 44,53% della spesa; un incremento significativo del 32,44% nelle Isole, che impegnano, però, solo il 4,77% della spesa in conto competenza; un aumento del 28,22% nel Nord Est, con il 18,04% degli impegni, del 29,36% nel centro, con il 17,08% degli impegni ed, infine, dell'11,11% nel Sud, dove la nuova spesa è pari al 15,58% dei 24.512,262 milioni di euro impegnati nell'anno 2002.

Entrata per investimenti

Anche in questo referto relativo al biennio 2001-2002, come nei precedenti, si considerano entrate dedicate al finanziamento degli investimenti dei Comuni e delle Province quelle iscritte nel Titolo IV delle entrate nel conto del bilancio, comprendente le categorie delle alienazioni di beni patrimoniali, dei trasferimenti di capitale dallo Stato, dall'Unione Europea, dalla Regione, dagli altri Enti pubblici e da altri soggetti pubblici e privati, dai proventi della riscossione dei crediti, e quelle iscritte nel Titolo V, conseguenti all'accensione di prestiti, escluse le anticipazioni di cassa ed i finanziamenti a breve termine, entrate relative alle categorie 1 e 2.

Nel conto del bilancio delle Comunità montane le entrate per il finanziamento degli investimenti sono iscritte nei titoli III e IV.

I dati finanziari delle entrate per investimenti relative al complesso degli Enti considerati, Province Comuni e Comunità montane, nel biennio di riferimento, relativi agli accertamenti in conto competenza, ossia ai finanziamenti reperiti nell'anno per far fronte a nuove iniziative, mostrano un aumento dell'importo totale del 5,17%, da 21.989 a 23.125 milioni di euro, in linea con l'andamento positivo verificatosi fin dal 1994, anche se in percentuale inferiore a quella registrata nel biennio 2000-2001.

Nel rapporto di composizione delle entrate per investimenti si nota, invece, un'inversione di tendenza e le entrate relative all'accensione di prestiti, che nel 2001 erano diminuite del 4,38% rispetto all'anno precedente, aumentano nel 2002 del 17,78%, rappresentando il 28,67%, oltre 3 punti percentuali in più dell'ammontare complessivo; le entrate da alienazioni, trasferimenti di capitale e riscossioni di crediti rappresentano sempre oltre i due terzi degli accertamenti relativi all'entra in conto capitale con un aumento, nel 2002, inferiore all'1% (0,82%).

Accertamenti c/competenza

(migliaia di euro)

Titolo IV + Titolo V al netto delle categorie I - II	2001		2002		b/a %
	Accertamenti competenza (a)	Composizione %	Accertamenti competenza (b)	Composizione %	
Alienazioni trasferimenti di capitale e riscossione crediti	16.359.184	74,40	16.494.098	71,33	0,82
Accensione prestiti	5.629.574	25,60	6.630.664	28,67	17,78
TOTALE	21.988.758	100,00	23.124.762	100,00	5,17

Le riscossioni in conto competenza registrano nel biennio di riferimento un incremento del 6,55%, maggiore di circa un punto e mezzo rispetto all'incremento degli accertamenti relativi; le entrate per accensione di prestiti aumentano del 62,59% e rappresentano quasi il 14% delle entrate in conto capitale del 2002 rispetto al 9% circa dell'anno precedente.

Riscossioni c/competenza

(migliaia di euro)

Titolo IV + Titolo V al netto delle categorie I - II	2001		2002		b/a %
	Riscossioni competenza (a)	Composizione %	Riscossioni competenza (b)	Composizione %	
Alienazioni trasferimenti di capitale e riscossione crediti	10.385.737	90,88	10.481.906	86,08	0,93
Accensione prestiti	1.042.070	9,12	1.694.345	13,92	62,59
TOTALE	11.427.807	100,00	12.176.251	100,00	6,55

Gli accertamenti in conto residui, in controtendenza rispetto al 2000-2001 nel quale erano diminuiti -considerando il complesso degli Enti- dello 0,83%, nel periodo di riferimento aumentano di circa 5 punti; le relative riscossioni registrano un incremento più significativo, il 6,78%, contro un risultato negativo verificatosi nel biennio precedente; l'incremento è da attribuire quasi completamente alle riscossioni relative alle entrate per accensione di prestiti.

Accertamenti c/residui

(migliaia di euro)

Titolo IV + Titolo V al netto delle categorie I - II	2001		2002		b/a %
	Acc. residui (a)	Composizione %	Acc. residui (b)	Composizione %	
Alienazioni trasferimenti di capitale e riscossione crediti	16.468.214	56,23	17.660.195	57,40	7,24
Accensione prestiti	12.818.941	43,77	13.104.740	42,60	2,23
TOTALE	29.287.155	100,00	30.764.935	100,00	5,05

Riscossioni c/residui

(migliaia di euro)

Titolo IV + Titolo V al netto delle categorie I - II	2001		2002		b/a %
	Risc. residui (a)	Composizione %	Risc. residui (b)	Composizione %	
Alienazioni trasferimenti di capitale e riscossione crediti	3.857.054	50,40	3.842.243	47,01	-0,38
Accensione prestiti	3.796.514	49,60	4.330.221	52,99	14,06
TOTALE	7.653.568	100,00	8.172.464	100,00	6,78

Anche le riscossioni totali vedono più che confermato l'andamento positivo, già rilevato negli anni precedenti, con un incremento del 6,64%, circa 5 punti percentuali in più rispetto al 2000-2001, da 19.081 a 20.349 milioni di euro; anche nelle riscossioni l'incremento percentuale maggiore si è avuto in quelle relative all'accensione di prestiti; le riscossioni relative alle alienazioni, trasferimenti di capitale e riscossioni di crediti rappresentano, nel 2002, circa il 70% dell'intero ammontare contro il 74,64% dell'anno precedente.

Riscossioni totali

(migliaia di euro)

Titolo IV + Titolo V al netto delle categorie I - II	2001		2002		b/a %
	Risc. totali (a)	Composizione %	Risc. totali (b)	Composizione %	
Alienazioni trasferimenti di capitale e riscossione crediti	14.242.790	74,64	14.324.147	70,39	0,57
Accensione prestiti	4.838.585	25,36	6.024.568	29,61	24,51
TOTALE	19.081.375	100,00	20.348.715	100,00	6,64

I residui totali aumentano del 4,18% raggiungendo i 33.541 milioni di euro: modesta è la crescita dei residui da accensione di prestiti, risorsa che rappresenta, nell'anno 2002, circa il 41% dell'ammontare delle entrate per investimenti.

Residui totali al 31 dicembre

(migliaia di euro)

Titolo IV + Titolo V al netto delle categorie I - II	2001		2002		b/a %
	Residui Totali (a)	Composizione %	Residui totali (a)	Composizione %	
Alienazioni trasferimenti di capitale e riscossione crediti	18.584.607	57,73	19.830.146	59,12	6,70
Accensione prestiti	13.609.931	42,27	13.710.836	40,88	0,74
TOTALE	32.194.538	100,00	33.540.982	100,00	4,18

Nelle tabelle sotto riportate vengono rappresentate le entrate per investimenti, relative al biennio considerato 2001-2002, suddivise per le tre categorie di Enti considerati e distinte in accertamenti in conto competenza, nuovi finanziamenti reperiti nell'anno di riferimento per attuare nuovi programmi di investimento; accertamenti in conto residui, finanziamenti disponibili che si trasportano dagli esercizi precedenti; riscossioni totali, tutte le entrate effettivamente riscosse; riscossioni in conto competenza, entrate effettivamente introitate riferite ai nuovi accertamenti dell'anno; riscossioni in conto residui, riscossioni di finanziamenti accertati in esercizi passati; ed infine residui attivi alla fine dell'esercizio, finanziamenti accertati che saranno riscossi negli esercizi successivi.

Accertamenti c/competenza

Enti	2001	Composizione %	2002	Composizione %	(migliaia di euro)	
					2001/2002 %	
PROVINCE	2.979.800	13,55	4.324.691	18,70	45,13	
COMUNI	18.584.659	84,52	18.306.290	79,16	-1,50	
COM. MONTANE	424.299	1,93	493.781	2,14	16,38	
TOTALE	21.988.758	100,00	23.124.762	100,00	5,17	

Accertamenti c/residui

Enti	2001	Composizione %	2002	Composizione %	(migliaia di euro)	
					2001/2002 %	
Province	4.802.373	16,40	5.340.993	17,36	11,22	
Comuni	23.557.139	80,44	24.493.048	79,61	3,97	
Com. Montane	927.643	3,17	930.894	3,03	0,35	
Totale	29.287.155	100,00	30.764.935	100,00	5,05	

Riscossioni totali

Enti	2001	Composizione %	2002	Composizione %	(migliaia di euro)	
					2001/2002 %	
Province	2.308.334	12,10	3.437.287	16,89	48,91	
Comuni	16.382.581	85,86	16.546.299	81,31	1,00	
Com. Montane	390.460	2,05	365.129	1,79	-6,49	
Totale	19.081.375	100,00	20.348.715	100,00	6,64	

Riscossioni c/competenza

Enti	2001	Composizione %	2002	Composizione %	(migliaia di euro)	
					2001/2002 %	
Province	918.729	8,04	1.829.244	15,02	99,11	
Comuni	10.371.420	90,76	10.222.011	83,95	-1,44	
Com. Montane	137.658	1,20	124.996	1,03	-9,20	
Totale	11.427.807	100,00	12.176.251	100,00	6,55	

Riscossioni c/residui

Enti	2001	Composizione %	2002	Composizione %	(migliaia di euro)	
					2001/2002 %	
Province	1.389.606	18,16	1.608.043	19,68	15,72	
Comuni	6.011.161	78,54	6.324.288	77,39	5,21	
Com. Montane	252.801	3,30	240.133	2,94	-5,01	
Totale	7.653.568	100,00	8.172.464	100,00	6,78	

Residui totali (al 31 dicembre)

Enti	2001	Composizione %	2002	Composizione %	(migliaia di euro)	
					2001/2002 %	
Province	5.473.839	17,00	6.228.397	18,57	13,78	
Comuni	25.759.217	80,01	26.253.039	78,27	1,92	
Com. Montane	961.482	2,99	1.059.546	3,16	10,20	
Totale	32.194.538	100,00	33.540.982	100,00	4,18	

Gli accertamenti in conto competenza delle entrate dei Comuni, pur con una flessione di un punto e mezzo percentuale rispetto all'anno precedente, rappresentano, anche nell'anno 2002, circa l'80% dell'intero ammontare; significativo l'aumento degli accertamenti delle entrate per investimenti nelle Province, che con un incremento del 45,13% gestiscono oltre il 18% delle nuove risorse nell'anno 2002, in controtendenza rispetto al biennio 2000-2001 nel quale si era registrata una flessione di circa 10 punti percentuali.

I dati di cassa, +6,64% nel 2002, registrano un incremento più che significativo nelle riscossioni totali delle Province, +48,91%; un andamento positivo ma in diminuzione nelle

riscossioni nei Comuni, dal +3% al +1%; mentre diminuiscono di oltre 6 punti percentuali nelle Comunità montane, in questi ultimi Enti si registra solo l'1,79% dell'ammontare complessivo delle riscossioni.

Disaggregando i dati di cassa in riscossioni in conto competenza ed in conto residui, si nota nel complesso delle Province e delle Comunità montane un andamento uniforme: aumentano ambedue i dati, anche se in percentuali molto diverse, nelle Province e diminuiscono nelle Comunità montane; mentre nei Comuni aumentano le riscossioni dei residui e diminuiscono, seppur in percentuale limitata, quelle in conto competenza.

Nelle tabelle che seguono si distinguono le risorse reperite dal complesso degli Enti considerati, nel biennio di riferimento, secondo la categoria, che individua tipologia e provenienza della risorsa.

Accertamenti c/competenza (Province - Comuni - Comunita' Montane)

(migliaia di euro)

Alienazioni, trasferimenti di capitale e riscoss. crediti + Accensione di prestiti	2001	Composizione %	2002	Composizione %	Variazione % 2002-2001
Alienazioni di beni patrimoniali	1.874.028	8,52	1.545.284	6,68	-17,54
Trasfer. di capitale dallo Stato	959.551	4,36	1.279.028	5,53	33,29
Trasfer. di capitale dalla Regione	2.801.310	12,74	3.570.855	15,44	27,47
Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	336.501	1,53	443.775	1,92	31,88
Trasferimenti di capitale da altri soggetti	2.061.706	9,38	2.556.868	11,06	24,02
Riscossione di crediti	8.326.088	37,87	7.098.288	30,70	-14,75
Accensione prestiti	5.629.574	25,60	6.630.664	28,67	17,78
TOTALE	21.988.758	100,00	23.124.762	100,00	5,17

Accertamenti c/competenza (Province - Comuni - Comunita' Montane)

(1°-6° cat.) - (2°-3°-4°-5° cat.)

(migliaia di euro)

Alienazioni, trasferimenti di capitale e riscoss. crediti + Accensione di prestiti	2001	Composizione %	2002	Composizione %	Variazione % 2001-2000
categoria 1°+ categoria 6°	10.200.116	46,39	8.643.572	37,38	-15,26
categorie: 2° - 3° - 4° - 5°	6.159.068	28,01	7.850.526	33,95	27,46
Accensione prestiti	5.629.574	25,60	6.630.664	28,67	17,78
TOTALE	21.988.758	100,00	23.124.762	100,00	5,17

Nel complesso diminuiscono, nel biennio, gli accertamenti in conto competenza relativi alle alienazioni di beni patrimoniali ed alle riscossioni di crediti, che rappresentano le risorse disponibili all'interno degli Enti considerati, dal 46,39% del 2001, il 37,38% dell'ammontare complessivo, mentre aumenta il volume dei prestiti, l'indebitamento procura il 28,67% delle entrate in conto capitale, e dei trasferimenti, anche questi ultimi coprono oltre un terzo delle nuove risorse per investimenti.

Riscossioni totali (Province - Comuni - Comunita' Montane)

(migliaia di euro)

Alienazioni, trasferimenti di capitale e riscoss. crediti + Accensione di prestiti	2001	Composizione %	2002	Composizione %	Variazione % 2002-2001
Alienazioni di beni patrimoniali	1.573.792	8,25	1.432.528	7,04	-8,98
Trasferimenti di capitale dallo Stato	943.803	4,95	1.081.106	5,31	14,55
Trasferimenti di capitale dalla regione	2.028.535	10,63	2.336.103	11,48	15,16
Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	266.989	1,40	238.464	1,17	-10,68
Trasferimenti di capitale da altri soggetti	1.800.902	9,44	2.130.555	10,47	18,30
Riscossione di crediti	7.628.770	39,98	7.105.391	34,92	-6,86
Accensione prestiti	4.838.584	25,36	6.024.568	29,61	24,51
TOTALE	19.081.375	100,00	20.348.715	100,00	6,64

Riscossioni totali (Province - Comuni - Comunita' Montane)

(1°-6° cat.) - (2°-3°-4°-5° cat.)

(migliaia di euro)

Alienazioni,trasferimenti di capitale e riscoss. Crediti + Accensione di prestiti	2001	Composizione %	2002	Composizione %	Variazione % 2002-2001
categoria 1°+ categoria 6°	9.202.562	48,23	8.537.919	41,96	-7,22
categorie: 2° - 3° - 4° - 5°	5.040.229	26,41	5.786.228	28,44	14,80
Accensione prestiti	4.838.584	25,36	6.024.568	29,61	24,51
TOTALE	19.081.375	100,00	20.348.715	100,00	6,64

Nelle riscossioni totali, oltre alla riduzione di quelle relative alle alienazioni di beni patrimoniali ed alla riscossione di crediti, che nonostante il decremento di oltre 7 punti percentuali, rappresentano nell'anno 2002 ancora il 42% del totale, si registra anche una flessione nei trasferimenti di capitale da Enti del settore pubblico diversi dallo Stato e dalle Regioni, più che compensata dagli altri trasferimenti e dall'aumento delle riscossioni derivanti da accensione di prestiti, le cui entrate rappresentano, nell'ultimo anno di riferimento, circa il 30% della cassa.

Residui totali (Province - Comuni - Comunita' Montane)

(migliaia di euro)

Alienazioni, trasferimenti di capitale e riscoss. Crediti + Accensione di prestiti	2001	Composizione %	2002	Composizione %	Variazione % 2002-2001
Alienazioni di beni patrimoniali	1.523.216	4,73	1.513.109	4,51	-0,66
Trasferimenti di capitale dallo Stato	4.097.342	12,73	4.115.208	12,27	0,44
Trasferimenti di capitale dalla regione	6.884.323	21,38	7.918.597	23,61	15,02
Trasferimenti di capitale da altri Enti del settore pubblico	1.056.858	3,28	1.180.820	3,52	11,73
Trasferimenti di capitale da altri soggetti	1.606.528	4,99	1.937.868	5,78	20,62
Riscossione di crediti	3.416.340	10,61	3.164.544	9,43	-7,37
Accensione prestiti	13.609.931	42,27	13.710.836	40,88	0,74
TOTALE	32.194.538	100,00	33.540.982	100,00	4,18

Residui totali (Province - Comuni - Comunita' Montane)

(1°-6° cat.) - (2°-3°-4°-5° cat.)

(migliaia di euro)

Alienazioni, trasferimenti di capitale e riscoss. crediti + Accensione di prestiti	2001	Composizione %	2002	Composizione %	Variazione % 2002-2001
categoria 1°+categoria 6°	4.939.556	15,34	4.677.653	13,95	-5,30
categorie: 2° - 3° - 4° - 5°	13.645.051	42,38	15.152.493	45,18	11,05
Accensione prestiti	13.609.931	42,27	13.710.836	40,88	0,74
TOTALE	32.194.538	100,00	33.540.982	100,00	4,18

L'aumento dei residui totali al 31 dicembre 2002 del 4,18% è determinato dal significativo incremento dei residui relativi ai trasferimenti di capitale pari all'11,05%, rispetto all'anno precedente; sono diminuiti i residui relativi all'alienazione dei beni patrimoniali ed alla riscossione dei crediti.

Le considerazioni esposte si riferiscono al complesso degli Enti considerati, dei quali i Comuni rappresentano, ancora nell'anno 2002, la parte preponderante, anche se in flessione rispetto all'anno precedente.

I Comuni

Gli accertamenti in conto competenza relativi alle entrate in conto capitale nel loro insieme, sono diminuiti dell'1,50%, da 18.585 a 18.306 milioni di euro: sono diminuiti di oltre il 21% gli accertamenti relativi alle alienazioni di beni patrimoniali e riscossioni di crediti, che rappresentano nel 2002 il 40,96% delle entrate in conto capitale contro il 51,34% dell'anno precedente; gli accertamenti per entrate relative ai trasferimenti di capitale sono aumentate del 20,54% e rappresentano il 30,75% degli accertamenti di competenza nel secondo anno del biennio considerato. Considerando la distribuzione geografica, le diminuzioni hanno interessato, nel complesso, i Comuni della Lombardia, -14,26%, della Liguria, -26,85%, del

Friuli Venezia Giulia, -53,84%, della Toscana, -6,73%, dell’Umbria, -2,30%, dell’Abruzzo, -0,26%, del Molise, -39,55%, e della Puglia, -7,59%.

Anche le riscossioni in conto competenza, in accordo con i relativi accertamenti, sono diminuite nel totale dell’1,44%; conseguenza delle minori riscossioni da alienazione di beni patrimoniali, -31,58%, e da riscossioni di crediti, -9,94%, che rappresentano nel complesso il 39,46% della cassa relativa alla competenza. Nella distribuzione territoriale, le diminuzioni superiori al 10% si sono registrate nel complesso dei comuni della Liguria, -55,80%, del Friuli Venezia Giulia, -66,15%, della Toscana, -17,20%, e del Molise, -37,39% (tabelle nel secondo volume).

Comuni. Entrate per investimenti

(migliaia di euro)

	Accertam/comp	Riscossioni/comp	Accertam/tot	Riscossioni/tot	Residui da riportare
2001	18.584.659	10.371.420	42.141.798	16.382.581	25.759.218
2002	18.306.290	10.222.011	42.799.338	16.546.299	26.253.038
Var.	-1,50%	-1,44%	1,56%	1,00%	1,92%

Le nuove risorse provenienti dall’indebitamento, accensione di prestiti, rappresentano per i Comuni, nel 2002, il 28,29% degli accertamenti in conto competenza per il totale degli investimenti, con un incremento rispetto all’anno precedente del 18,37%, perfettamente in consonanza con i dati globali riferiti al complesso di tutti gli Enti locali considerati.

Aumentano in percentuale più che consistente, 46,59%, anche le riscossioni relative alle nuove risorse reperite, mentre i residui attivi da riportare all’esercizio successivo aumentano a fine dell’anno 2002 solo dello 0,31%.

Comuni. Entrate per investimenti da accensioni di prestiti

(migliaia di euro)

	Accertam/comp	Riscossioni/comp	Accertam/tot	Riscossioni/tot	Residui da riportare
2001	4.374.637	866.352	14.525.173	3.891.433	10.633.740
2002	5.178.455	1.269.991	15.347.769	4.681.461	10.666.308
Var.	18,37%	46,59%	5,66%	20,30%	0,31%

Le Province

Gli accertamenti in conto competenza, le nuove risorse disponibili, registrano, nel biennio, un incremento del 45,13%, da 2.980 a 4.325 milioni di euro: sono aumentate, nel complesso, del 75,17%, rispetto all’anno 2001, le entrate derivanti dall’alienazione di beni patrimoniali e riscossioni di crediti; del 61,95% le entrate da trasferimenti di capitali, che rappresentano circa il 42% delle risorse destinate a nuovi investimenti; del 13,84% quelle relative all’accensione di prestiti. Tra i trasferimenti di capitali, quelli dallo Stato si incrementano, nel 2002, del 49,03%, da 241 a 359 milioni di euro, dalla Regione del 71,15%, da 742 a 1270 milioni di euro e da altri Enti del settore pubblico del 71,85%, da 50 a 85 milioni di euro.

Considerando la distribuzione geografica, si rileva che in quattro Regioni le Province, considerate complessivamente, accertano, nel 2002, entrate per investimenti per un importo inferiore rispetto all’anno precedente: -2,02% in Piemonte, -21,12% in Friuli Venezia Giulia, -34,51% in Molise e -16,37% in Calabria; in tutte le altre Regioni i nuovi accertamenti registrano nell’ultimo anno considerato incrementi dal 15,44% della Toscana al 126,28% della Basilicata; in sette Regioni, Lombardia, Liguria, Veneto, Emilia Romagna, Umbria, Campania e Basilicata, l’incremento, rispetto all’anno precedente, supera il 70%.

Le riscossioni in conto competenza, nel totale, quasi raddoppiano nell’anno 2002, da 919 milioni a 1.829 milioni di euro; soltanto in tre Regioni le riscossioni relative alle rispettive Province, globalmente considerate, mostrano un andamento negativo: -53,52% nel Friuli Venezia Giulia, -9,99% nell’Abruzzo e -28,56% nella Calabria; in ben nove Regioni gli incrementi nelle riscossioni superano il 100% e raggiungono il 545,64% nella Liguria (tabelle nel secondo volume).

Province. Entrate per investimenti

					(migliaia di euro)
	Accertam/comp	Riscossioni/comp	Accertam/tot	Riscossioni/tot	Residui da riportare
2001	2.979.800	918.729	7.782.173	2.308.334	5.473.839
2002	4.324.691	1.829.244	9.665.684	3.437.287	6.228.397
Var.	45,13%	99,11%	24,20%	48,91%	13,78%

Nel complesso delle Province, i nuovi accertamenti di entrate per investimenti derivanti da accensione di prestiti, aumentati nell'ultimo anno di riferimento del 13,84% rispetto all'anno precedente, rappresentano il 32,08% del totale delle nuove risorse, nel 2001 ne rappresentavano il 40,90%. Le relative riscossioni aumentano, nel biennio di riferimento, del 141,30%, talché i residui da riportare a nuovo esercizio al 31 dicembre 2002 registrano un incremento del solo 1,51%.

Province. Entrate per investimenti da accensione di prestiti

					(migliaia di euro)
	Accertam/comp	Riscossioni/comp	Accertam/tot	Riscossioni/tot	Residui da riportare
2001	1.218.854	173.665	3.770.904	918.250	2.852.654
2002	1.387.489	419.055	4.201.960	1.306.100	2.895.860
Var.	13,84%	141,30%	11,43%	42,24%	1,51%

Le Comunità montane

Gli accertamenti in conto competenza, le nuove risorse disponibili, registrano, nel biennio, un incremento del 16,38%, da 424 a 494 milioni di euro: sono diminuite, nel complesso, dello 0,94%, nell'anno 2002, le entrate derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali e riscossioni di crediti; mentre aumentano dell'11,05% le entrate da trasferimenti di capitali, che rappresentano oltre l'84% delle risorse destinate a nuovi investimenti; del ben 79,36% quelle relative all'accensione di prestiti. Tra i trasferimenti di capitali, quelli dallo Stato diminuiscono, nel 2002, del 29,01%, da 19 a 14 milioni di euro, dalla Regione aumentano del 3,70%, da 316 a 328 milioni di euro.

Considerando la distribuzione geografica, si rileva che in sei Regioni le Province, considerate complessivamente, accertano, nel 2002, entrate per investimenti per un importo inferiore rispetto all'anno precedente: -17,01% in Liguria, -30,23% in Friuli Venezia Giulia, -21,81% in Emilia Romagna, -0,96% in Toscana, -4,32% in Molise e -14,60% in Calabria; in tutte le altre Regioni i nuovi accertamenti registrano nell'ultimo anno considerato incrementi dal 4,30% delle Marche al 192,73% della Sardegna.

In controtendenza, il totale delle riscossioni delle nuove risorse delle Comunità montane destinate agli investimenti diminuisce, nel biennio considerato, del 9,20%, da 138 a 125 milioni di euro; si dimezzano in Liguria ed in Molise, diminuiscono di oltre un terzo in Friuli Venezia Giulia ed in Campania, di più di un quinto in Umbria e Calabria, in Basilicata del 17,65%, in Emilia Romagna del 15,26% e nelle Marche del 10,61%; nelle altre Regioni le riscossioni qui considerate presentano un andamento positivo (tabelle nel secondo volume).

Comunità montane. Entrate per investimenti

					(migliaia di euro)
	Accertam/comp	Riscossioni/comp	Accertam/tot	Riscossioni/tot	Residui da riportare
2001	424.299	137.658	1.351.942	390.460	961.482
2002	493.781	124.996	1.424.675	365.129	1.059.547
Var.	16,38%	-9,20%	5,37%	-6,49%	10,20%

Le nuove risorse per investimenti da accensione di prestiti accertate nell'anno 2002 complessivamente in tutte le Comunità montane, circa 65 milioni di euro, con un incremento percentuale del 79,36 rispetto all'anno precedente, rappresentano il 13,11% delle entrate qui considerate, nel 2001 l'8,50%. In questi Enti gli investimenti vengono finanziati per oltre l'80% da trasferimenti di capitali ed in particolare regionali (316 milioni di euro nel 2001, 328 nel 2002). Le riscossioni relative ai nuovi prestiti si incrementano, nel biennio, del 158,21%.

Comunità montane. Entrate per investimenti da accensioni di prestiti

(migliaia di euro)

	Accertam/comp	Riscossioni/comp	Accertam./tot	Riscossioni/tot	Residui da riportare
2001	36.083	2.052	152.437	28.901	123.537
2002	64.720	5.300	185.675	37.007	148.668
Var.	79,36%	158,21%	21,80%	28,05%	20,34%

Spesa per investimenti

L'analisi della spesa per investimenti prende in considerazione tutti gli interventi economici ai quali i finanziamenti in conto capitale sono destinati: dieci tipologie di interventi che, nella diversità, sono finalizzati all'incremento della quantità ed al miglioramento della qualità dei servizi resi, al potenziamento della produzione di nuova ricchezza e nuove utilità per tutti i componenti della Comunità.

Nella prima tabella sono riportate le nuove spese impegnate negli anni 2001 e 2002, classificate secondo l'intervento cui sono destinate, per il complesso degli Enti locali unitamente considerati; nella successiva la distribuzione dei nuovi investimenti negli Enti.

Impegni in c/competenza: interventi (Province – Comuni - Comunità montane)

(migliaia di euro)

TITOLO II	2001		TITOLO II	2002		Var. % 2002-2001
	interventi	Impegni c/comp.	Comp. %	interventi	Impegni c/comp.	Comp. %
Acquis. beni immobili	10.508.996	47,12	Acquis. beni immobili	12.879.209	52,52	22,55
Espropri e servitù onerose	288.428	1,29	Espropri e servitù onerose	272.736	1,11	-5,44
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	129.562	0,58	Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	157.841	0,64	21,83
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	140.993	0,63	Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	88.864	0,36	-36,97
Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	861.466	3,86	Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	941.114	3,84	9,25
Incarichi professionali. esterni	327.786	1,47	Incarichi professionali. esterni	401.775	1,64	22,57
Trasfer. di capitale	1.711.309	7,67	Trasfer. di capitale	2.153.926	8,78	25,86
Partecipazioni azionarie	91.112	0,41	Partecipazioni azionarie	152.611	0,62	67,50
Confer. di capitale.	526.206	2,36	Confer. di capitale.	1.185.782	4,84	125,35
Conc.i di crediti e anticipazioni	7.717.929	34,60	Conc.i di crediti e anticipazioni	6.287.404	25,64	-18,54
TOTALE	22.303.787	100,00	TOTALE	24.521.262	100,00	9,94

Impegni in c/competenza

(migliaia di euro)

ENTI	Impegni in c/competenza		Variazione % 2002-2001
	2001	2002	
Totale Titolo II	3.611.286	5.310.812	47,06
PROVINCE	18.242.485	18.687.916	2,44
COM. MONTANE	450.016	522.534	16,11
TOTALE	22.303.787	24.521.262	9,94

I dati finanziari mostrano, confermando l'andamento del biennio precedente, un buon incremento degli impegni di spesa in conto competenza per l'anno 2002 rispetto all'anno 2001 pari al 9,94%, da 22.304 milioni di euro a 24.521 milioni di euro.

Il complesso delle Province registra il migliore incremento pari al 47,06%, in controtendenza rispetto al biennio 2000-2001, nel quale i nuovi investimenti erano diminuiti del 5,71%.

Confermano l'andamento positivo i nuovi impegni di spesa nei Comuni, anche se in misura ridotta rispetto al passato, con un incremento del 2,44%, e nelle Comunità montane, con un incremento del 16,11%, doppio rispetto a quello registrato nel biennio precedente.

Nella composizione degli investimenti nell'anno 2002, l'acquisto di beni immobili rappresenta oltre la metà dei nuovi impegni di spesa con un incremento, rispetto all'anno precedente, del 22,55%.

Gli impegni per trasferimenti di capitale aumentano del 25,86% in valore assoluto ed aumentano, anche nel rapporto di composizione, rappresentando l'8,78% di tutti gli impegni in conto competenza della spesa in conto capitale.

I conferimenti di capitale e le partecipazioni azionarie, che nel biennio 2000-2001 erano diminuite rispettivamente di circa il 42% ed il 51%, nel 2002 registrano un significativo incremento, rispettivamente del 125,35% e del 67,50%, che può essere letto come indice di un rinnovato interesse degli Enti locali per l'esternalizzazione della gestione dei servizi pubblici.

Nella tabella sottoriportata, i dati finanziari relativi agli impegni in conto competenza, relativi al complesso degli Enti, sono disaggregati in base all'appartenenza degli stessi alle cinque grandi aree geografiche in cui il Paese può essere suddiviso.

Impegni in c/competenza: suddivisione per area geografica

(migliaia di euro)

area geografica interventi	2001		area geografica interventi	2002		Variazione % 2002-2001
	Impegni c/comp.	Quota %		Impegni c/comp	Quota %	
Nord-ovest	11.294.057	50,64	Nord-ovest	10.919.034	44,53	-3,32
Nord-Est	3.449.543	15,47	Nord-Est	4.422.858	18,04	28,22
centro	3.237.993	14,52	centro	4.188.814	17,08	29,36
Sud	3.439.272	15,42	Sud	3.821.255	15,58	11,11
Isole	882.922	3,96	Isole	1.169.301	4,77	32,44
Totale Nazionale	22.303.787	100,00	Totale Nazionale	24.521.262	100,00	9,94

La distribuzione territoriale delle spese per investimenti non appare uniforme sul territorio nazionale; gli appartenenti all'area del Nord Ovest, anche se con un decremento del 3,32% rispetto all'anno precedente, impegnano, nel 2002, la quota più cospicua delle risorse, 10.919 milioni di euro pari al 44,53% del totale. Gli Enti situati nel Nord del Paese, nel loro complesso, hanno impegnato per nuovi programmi di investimento nell'ultimo anno considerato, 15.342 milioni di euro, il 62,57% del totale delle risorse disponibili.

Nella tabella che segue sono riportati i dati relativi ai nuovi investimenti depurati dai trasferimenti di capitale al fine di valutare i soli investimenti diretti.

Impegni in c/competenza al netto dei "trasferimenti di capitale" (Province - Comuni - Comunità montane)

(migliaia di euro)

TITOLO II interventi	2001		TITOLO II interventi	2002		Variazione % 2002-2001
	Impegni c/comp.	Comp. %		Impegni c/comp.	Comp. %	
Acquisizione beni immobili	10.508.996	51,03	Acquisizione beni immobili	12.879.209	57,58	22,55
Espropri e servitù onerose	288.428	1,40	Espropri e servitù onerose	272.736	1,22	-5,44
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	129.562	0,63	Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	157.841	0,71	21,83
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	140.993	0,68	Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	88.864	0,40	-36,97
Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	861.466	4,18	Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	941.114	4,21	9,25
Incarichi professionali esterni	327.786	1,59	Incarichi professionali esterni	401.775	1,80	22,57
Partecipazioni azionarie	91.112	0,44	Partecipazioni azionarie	152.611	0,68	67,50
Conferimenti di capitale.	526.206	2,56	Conferimenti di capitale.	1.185.782	5,30	125,35
Conces. di crediti e anticipazioni	7.717.929	37,48	Conces. di crediti e anticipazioni	6.287.404	28,11	-18,54
TOTALE	20.592.478	100,00	TOTALE	22.367.336	100,00	8,62

Nella prossima tabella sono riportati gli impegni in conto competenza, relativi a nuovi investimenti, gli impegni in conto residui, relativi ad investimenti iniziati negli anni precedenti, e gli impegni totali, relativi a tutte le iniziative di investimento in atto, confrontati nei due esercizi considerati 2001 e 2002.

Impegni in c/competenza -in c/residui e totali: titolo II (spese in conto capitale)

Enti	Impegni c/competenza		Impegni c/residui		Impegni totali	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Totale Titolo II	2001	2002	2001	2002	2001	2002
PROVINCE	3.611.286	5.310.812	7.165.299	7.975.924	10.776.585	13.286.736
COMUNI	18.242.485	18.687.916	32.988.883	32.958.076	51.231.368	51.645.992
COM. MONTANE	450.016	522.534	1.258.978	1.254.148	1.708.994	1.776.682
TOTALE	22.303.787	24.521.262	41.413.160	42.188.148	63.716.947	66.709.410

Impegni totali

Enti	Impegni totali		Variazione % 2002-2001
	2001	2002	
Totale Titolo II	2001	2002	
PROVINCE	10.776.585	13.286.736	23,29
COMUNI	51.231.368	51.645.992	0,81
COM. MONTANE	1.708.994	1.776.682	3,96
TOTALE	63.716.947	66.709.410	4,70

Il volume complessivo della spesa per investimenti presso tutti gli Enti locali, sia per nuove iniziative sia per iniziative avviate negli anni precedenti, raggiunge nel 2002 l'importo di 66.709,410 milioni di euro, con un incremento del 4,70% rispetto all'anno 2001; l'incremento più consistente nelle Province, pari al 23,29%. Nei Comuni si registra oltre il 77% degli impegni complessivi per investimenti.

Dal raffronto tra il totale degli impegni in conto residui del 2002 ed il totale dei residui passivi da riportare al 31 dicembre 2001 emerge una diminuzione di 1.828 milioni di euro, determinata dall'apprezzabile controllo delle ragioni del persistere delle obbligazioni assunte operato nel corso dell'anno 2002; operazione compiuta, anche corrispondentemente nei residui attivi, il cui riaccertamento ha registrato, nel secondo anno del biennio considerato, una diminuzione di 1.430 milioni di euro.

Nelle tabelle successive sono posti a confronto i dati finanziari relativi agli impegni con i pagamenti totali, che rappresentano la realizzazione nell'anno degli investimenti avviati.

Impegni e pagamenti totali: titolo II (spese in conto capitale)

ENTI	2001			2002		
	Imp c/compet.+ imp. c./residui (a)	Pagamenti Totali (b)	b/a %	Imp. c/compet.+ imp. c./residui (c)	Pagamenti Totali (d)	d/c %
Totale Titolo II	10.776.585	2.601.191	24,14	13.286.736	3.384.787	25,47
PROVINCE	10.776.585	2.601.191	24,14	13.286.736	3.384.787	25,47
COMUNI	51.231.368	16.685.036	32,57	51.645.992	15.751.284	30,50
COM. MONTANE	1.708.994	415.002	24,28	1.776.682	385.358	21,69
TOTALE	63.716.947	19.701.229	30,92	66.709.410	19.521.429	29,26

Pagamenti totali

ENTI	Pagamenti totali		Variazione % 2002-2001
	2001	2002	
Totale Titolo II	2001	2002	
PROVINCE	2.601.191	3.384.787	30,12
COMUNI	16.685.036	15.751.284	-5,60
COM. MONTANE	415.002	385.358	-7,14
TOTALE	19.701.229	19.521.429	-0,91

I pagamenti totali effettuati da Province, Comuni e Comunità montane, ammontanti nell'anno 2002 a 19.521,429 milioni di euro, sono diminuiti dello 0,91% rispetto all'anno precedente, a seguito, principalmente, della contrazione verificatasi nei Comuni, che gestiscono oltre l'80% della cassa per spese in conto capitale.

Nelle Province ad un incremento degli impegni, nel 2002, del 23,29%, è corrisposto un più significativo incremento dei pagamenti pari al 30,12%.

Nelle tabelle che seguono si mette a raffronto la cassa con i rispettivi impegni, separatamente, per la gestione della competenza e dei residui:

Impegni e pagamenti in c/competenza: titolo II (spese in conto capitale)

(migliaia di euro)

ENTI	2001			2002		
	Impegni in c./compet.	Pagamenti in c/compet.	Tasso di realizzazione	Impegni in c./compet.	Pagamenti in c/compet.	Tasso di realizzazione
Totale Titolo II						
PROVINCE	3.611.286	815.587	22,58	5.310.812	1.412.982	26,61
COMUNI	18.242.485	8.567.270	46,96	18.687.916	7.681.427	41,10
COM. MONTANE	450.016	86.619	19,25	522.534	86.701	16,59
TOTALE	22.303.787	9.469.476	42,46	24.521.262	9.181.110	37,44

Impegni e pagamenti in c/residui: titolo II (spese in conto capitale)

(migliaia di euro)

ENTI	2001			2002		
	Impegni in c./residui	Pagamenti in c/residui	Tasso di smaltimento	Impegni in c./residui	Pagamenti in c/residui	Tasso di smaltimento
PROVINCE	7.165.299	1.785.605	24,92	7.975.924	1.971.806	24,72
COMUNI	32.988.883	8.117.767	24,61	32.958.076	8.069.857	24,49
COM. MONTANE	1.258.978	328.383	26,08	1.254.148	298.657	23,81
TOTALE	41.413.160	10.231.755	24,71	42.188.148	10.340.320	24,51

Il tasso di realizzazione della spesa per investimenti decresce nel 2002 dal 42,46% al 37,44%, conseguenza del decremento di circa 6 punti percentuali della cassa per i nuovi progetti iniziati dai Comuni; Enti che registrano, nonostante questa flessione, una buona capacità di spesa.

Nel conto dei residui la percentuale dei pagamenti, tasso di smaltimento, si mantiene pressoché invariata nel biennio di riferimento.

Conseguenza del relativo rallentamento della cassa è l'incremento, superiore al biennio precedente, della massa dei residui totali passivi alla fine dell'esercizio finanziario pari al 7,21% nel 2002 rispetto al 2001.

Residui passivi totali: titolo II (spese in conto capitale)

(migliaia di euro)

ENTI	31.12.2001	31.12.2002	Variazione % 2002-2001
	residui passivi totali	residui passivi totali	
PROVINCE	8.175.393	9.901.949	21,12
COMUNI	34.546.331	35.894.708	3,90
COM. MONTANE	1.293.992	1.391.324	7,52
TOTALE	44.015.716	47.187.981	7,21

I residui passivi totali alla fine dell'anno 2002 pari a 47.187,981 milioni di euro provengono per circa 2/3 dalla gestione dei residui: il fenomeno non può destare eccessiva preoccupazione in quanto riferito a spese per investimenti, pertanto, spese fisiologicamente pluriennali.

I Comuni

Gli impegni in conto competenza, i nuovi investimenti avviati nell'anno di riferimento, rappresentano nel 2002 il 76,21% del totale degli investimenti di tutti gli Enti considerati, con un incremento del 2,44% rispetto all'anno precedente, da 18.242 milioni di euro a 18.686 milioni di euro. Considerando la distribuzione geografica: diminuiscono nel complesso gli impegni delle spese in conto capitale dei Comuni della zona Nord Est del Paese, mentre aumentano in diversa misura, dal 3,36% nella zona Sud al 39,83% nelle Isole, in tutte le altre zone.

I pagamenti in conto competenza dei Comuni diminuiscono del 10,34%, da 8.567 milioni di euro a 7.681 milioni di euro, e rappresentano l'83,66% dei pagamenti relativi a tutti gli Enti considerati. Diminuiscono nel totale i pagamenti effettuati dai Comuni della zona Nord Ovest del 15,76%, e nell'ambito di questa zona diminuiscono in ogni regione, Piemonte, Lombardia e

Liguria; aumentano in tutte le altre zone, dello 2,01% al centro, del 2,58% nelle Isole, del 26,17% al Nord Est e del 26,27% al Sud (tabelle nel secondo volume).

Comuni. Spese per investimenti

(migliaia di euro)

	Impegni/comp	Pagamenti/comp	Impegni totali	Pagamenti totali	Residui da riportare
2001	18.242.485	8.567.270	51.231.368	16.685.036	34.546.331
2002	18.687.916	7.681.427	51.645.992	15.751.284	35.894.708
Var	2,44%	-10,34%	0,81%	-5,60%	3,90%

L'analisi della spesa per nuovi investimenti nei Comuni, considerati complessivamente, mostra che, nell'anno 2002, il 51,49% degli impegni è destinato all'acquisizione di beni immobili, con un incremento del 17,86% rispetto all'anno precedente; l'altra voce significativa riguarda le concessioni di crediti ed anticipazioni che assorbono il 32,66% dei nuovi impegni, 6.103,572 milioni di euro, per un ammontare inferiore del 20,39%, rispetto al 2001.

Impegni in c/competenza: interventi (Comuni)

(migliaia di euro)

TITOLO II interventi	2001		TITOLO II interventi	2002		Var.% 2002- 2001
	Impegni c/comp.	Comp. %		Impegni c/comp.	Comp. %	
Acquis. beni immobili	8.164.227	44,75	Acquis. beni immobili	9.622.348	51,49	17,86
Espropri e servitù onerose	246.580	1,35	Espropri e servitù onerose	234.833	1,26	-4,76
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	94.117	0,52	Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	113.813	0,61	20,93
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	128.808	0,71	Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	66.812	0,36	-48,13
Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	602.426	3,30	Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	656.390	3,51	8,96
Incarichi professionali. esterni	261.726	1,43	Incarichi professionali. esterni	286.567	1,53	9,49
Trasfer. di capitale	847.892	4,65	Trasfer. di capitale	1.050.012	5,62	23,84
Partecipazioni azionarie	50.582	0,28	Partecipazioni azionarie	94.930	0,51	87,68
Confer. di capitale.	179.108	0,98	Confer. di capitale.	458.639	2,45	156,07
Conc. di crediti e anticipazioni	7.667.019	42,03	Conc. di crediti e anticipazioni	6.103.572	32,66	-20,39
TOTALE	18.242.485	100,00	TOTALE	18.687.916	100,00	2,44

Le Province

Gli impegni in conto competenza, i nuovi investimenti avviati nell'anno di riferimento, rappresentano nel 2002 il 21,65% del totale degli investimenti di tutti gli Enti considerati, con un incremento del 47,06% rispetto all'anno precedente, da 3.611 milioni di euro a 5.311 milioni di euro. Considerando la distribuzione geografica: aumentano nel complesso gli impegni delle spese in conto capitale delle Province in tutte le zone del Paese, del 62,75% nella zona di Nord Ovest, del 54,18% nel Nord Est, del 47,82% nel centro, del 31,24% nel Sud e del 9,85% nelle Isole.

I pagamenti in conto competenza delle Province aumentano in misura più significativa rispetto ai corrispondenti impegni, del 73,25%, da 816 milioni di euro a 1.413 milioni di euro, rappresentano, nel 2002, il 15,39% dei pagamenti relativi a tutti gli Enti considerati. Aumentano nel totale i pagamenti effettuati dalle Province in tutte le zone del Paese, del 112,62% al Nord Ovest, del 104,93% al centro, del 98,24% al Sud, del 5,81% nelle Isole e 2,77% al Nord Est (tabelle nel secondo volume).

Province. Spese per investimenti

(migliaia di euro)

	Impegni/comp	Pagamenti/comp	Impegni totali	Pagamenti totali	Residui da riportare
2001	3.611.286	815.587	10.776.585	2.601.191	8.175.394
2002	5.310.812	1.412.982	13.286.736	3.384.787	9.901.948
Var	47,06%	73,25%	23,29%	30,12%	21,12%

Anche nelle Province, la spesa complessiva impegnata per nuovi interventi è destinata per il 57,43% all'acquisizione di beni immobiliari, con un incremento nel 2002

del 37,97% sull'anno precedente; mentre a differenza che nei Comuni, sono significativi anche gli impegni per nuovi trasferimenti di capitali pari al 16,50% del totale, aumentati del 42,05% nel secondo anno considerato, e per i conferimenti di capitale, aumentati del 109,60%, che assorbono il 13,66% dell'ammontare complessivo.

Impegni in c/competenza: interventi (Province)

(migliaia di euro)

TITOLO II interventi	2001		TITOLO II interventi	2002		Var.% 2002/2001
	Impegni c/comp.	Comp. %		Impegni c/comp.	Comp. %	
Acquis. beni immobili	2.210.485	61,21	Acquis. beni immobili	3.049.801	57,43	37,97
Espropri e servitù onerose	38.798	1,07	Espropri e servitù onerose	31.751	0,60	-18,16
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	13.672	0,38	Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	23.379	0,44	71,00
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	1.772	0,05	Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	6.760	0,13	281,49
Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	241.996	6,70	Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	259.397	4,88	7,19
Incarichi professionali. esterni	56.475	1,56	Incarichi professionali. esterni	103.228	1,94	82,79
Trasfer. di capitale	616.730	17,08	Trasfer. di capitale	876.085	16,50	42,05
Partecipazioni azionarie	35.008	0,97	Partecipazioni azionarie	54.040	1,02	54,36
Confer. di capitale.	346.191	9,59	Confer. di capitale.	725.613	13,66	109,60
Conc. di crediti e anticipazioni	50.159	1,39	Conc. di crediti e anticipazioni	180.758	3,40	260,37
TOTALE	3.611.286	100,00	TOTALE	5.310.812	100,00	47,06

Le Comunità montane

Gli impegni relativi ai nuovi investimenti avviati nell'anno di riferimento, rappresentano nel 2002 il 2,14% del totale degli investimenti di tutti gli Enti considerati, con un incremento del 16,11% rispetto all'anno precedente, da 450 milioni di euro a 523 milioni di euro. Considerando la distribuzione geografica: aumentano nel complesso gli impegni delle spese in conto capitale delle Comunità montane in tutte le zone del Paese, del 8,58% nella zona di Nord Ovest, del 9,58% nel Nord Est, del 20,74% nel centro, del 14,82% nel Sud e del 187,81% nella Sardegna.

L'ammontare dei pagamenti in conto competenza nelle complesso delle Comunità montane rimane pressoché invariato rispetto all'anno 2001, +0,09%; registra un incremento del 381,49% in Sardegna, aumenti più contenuti nella zona Nord Ovest +18,67%, nel Sud +7,64%, mentre diminuisce del 32,72% nel Nord Est e dell'11,45% nel centro (tabelle nel secondo volume).

Comunità montane. Spese per investimenti

(migliaia di euro)

	Impegni/comp	Pagamenti/comp	Impegni totali	Pagamenti totali	Residui da riportare
2001	450.016	86.619	1.708.994	415.002	1.293.992
2002	522.534	86.701	1.776.682	385.358	1.391.323
Var	16,11%	0,09%	3,96%	-7,14%	7,52%

Nelle Comunità montane gli impegni per l'acquisizione di ulteriori beni immobili assorbono, nell'anno 2002, il 40,39% del totale della spesa in conto competenza, con un aumento del 57,17% rispetto all'anno precedente.

I trasferimenti di capitale, nonostante registrino una diminuzione del 7,64% rispetto all'esercizio precedente, rappresentano il secondo intervento per importanza con il 43,60% dei nuovi impegni riferiti all'anno 2002.

Impegni in c/competenza: interventi (Comunità montane)

(migliaia di euro)

TITOLO II	2001		TITOLO II	2002		Var.% 2002- 2001
interventi	Impegni c/comp.	Comp. %	interventi	Impegni c/comp.	Comp. %	
Acquis. beni immobili	134.285	29,84	Acquis. beni immobili	211.059	40,39	57,17
Espropri e servitù onerose	3.050	0,68	Espropri e servitù onerose	4.052	0,78	32,85
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	21.773	4,84	Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	20.650	3,95	-5,16
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	10.413	2,31	Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	15.293	2,93	46,86
Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	17.044	3,79	Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	25.326	4,85	48,59
Incarichi professionali. esterni	9.585	2,13	Incarichi professionali. esterni	11.980	2,29	24,99
Trasfer. di capitale	246.687	54,82	Trasfer. di capitale	227.828	43,60	-7,64
Partecipazioni azionarie	5.521	1,23	Partecipazioni azionarie	3.641	0,70	-34,05
Confer. di capitale.	907	0,20	Confer. di capitale.	1.531	0,29	68,80
Conc. di crediti e anticipazioni	751	0,17	Conc. di crediti e anticipazioni	1.174	0,22	56,32
TOTALE	450.016	100,00	TOTALE	522.534	100,00	16,11

Risultati finanziari della gestione

Il risultato differenziale nella gestione della competenza per il comparto degli investimenti, è dato dalla somma algebrica tra accertamenti ed impegni nel biennio considerato:

Dati globali per accertamenti e impegni c/competenza

(migliaia di euro)

2001			
ENTI	Accertamenti c./competenza (a)	Impegni c./competenza (b)	Differenza (a-b)
PROVINCE	2.979.800	3.611.286	-631.486
COMUNI	18.584.659	18.242.485	342.174
COM. MONTANE	424.299	450.016	-25.717
TOTALE	21.988.758	22.303.787	-315.029

Dati globali per accertamenti e impegni c/competenza

(migliaia di euro)

2002			
ENTI	Accertamenti c./competenza (a)	Impegni c./competenza (b)	Differenza (a-b)
PROVINCE	4.324.691	5.310.812	-986.121
COMUNI	18.306.290	18.687.916	-381.626
COM. MONTANE	493.781	522.534	-28.753
TOTALE	23.124.762	24.521.262	-1.396.500

Nel 2002, più che nell'anno precedente, le entrate per investimenti accertate in conto competenza, titolo IV e titolo V detratte le entrate per anticipazioni di cassa e prestiti a breve termine, invece che bilanciare esattamente con gli impegni di spesa, titolo II, sempre di competenza, sono inferiori di 1.396,5 milioni di euro; tale dato sembra indice di un positivo andamento delle gestioni, il cui saldo attivo di parte corrente può essere utilizzato per finanziare gli investimenti senza ricorrere ad ulteriori indebitamenti.

Dati globali per riscossioni e pagamenti totali

(migliaia di euro)

2001			
ENTI	Riscossioni totali (a)	Pagamenti totali (b)	Differenza (a - b)
PROVINCE	2.308.334	2.601.191	-292.857
COMUNI	16.382.581	16.685.036	-302.455
COM. MONTANE	390.460	415.002	-24.542
TOTALE	19.081.375	19.701.229	-619.854

Dati globali per riscossioni e pagamenti totali

(migliaia di euro)

2002			
ENTI	Riscossioni totali (a)	Pagamenti totali (b)	Differenza (a - b)
PROVINCE	3.437.287	3.384.787	52.500
COMUNI	16.546.299	15.751.284	795.015
COM. MONTANE	365.129	385.358	-20.229
TOTALE	20.348.715	19.521.429	827.286

Mentre nel 2001 i pagamenti totali relativi agli investimenti hanno superato di circa 620 milioni di euro le riscossioni totali di parte capitale, nell'esercizio 2002, considerando il complesso degli Enti, il saldo della gestione di cassa risulta positivo e le riscossioni superano i pagamenti di oltre 827 milioni di euro.

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

Dati globali per residui attivi e residui passivi totali al 31 dicembre

(migliaia di euro)

2001			
ENTI	Residui attivi da riportare (a)	Residui passivi da riportare (b)	Differenza (a-b)
PROVINCE	5.473.838	8.175.393	-2.701.555
COMUNI	25.759.218	34.546.331	-8.787.113
COM. MONTANE	961.482	1.293.992	-332.510
TOTALE	32.194.538	44.015.716	-11.821.178

Dati globali per residui attivi e residui passivi totali al 31 dicembre

(migliaia di euro)

2002			
ENTI	Residui attivi da riportare (a)	Residui passivi da riportare (b)	Differenza (a-b)
PROVINCE	6.228.397	9.901.949	-3.673.552
COMUNI	26.253.038	35.894.708	-9.641.670
COM. MONTANE	1.059.547	1.391.324	-331.777
TOTALE	33.540.982	47.187.981	-13.646.999

I residui attivi da riportare a nuovo esercizio alla fine del 2002 sono 33.540,982 milioni di euro, aumentati rispetto all'anno precedente di 1.346,444 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 1.430 milioni di euro.

I residui passivi totali da riportare a nuovo esercizio alla fine dell'anno 2002 ammontano a 47.187,981 milioni di euro, con un incremento rispetto all'anno precedente di 3.172,265 milioni di euro; la revisione delle obbligazioni provenienti da esercizi precedenti ha determinato nell'esercizio di riferimento una diminuzione degli impegni in conto residui di oltre 1.827 milioni di euro.

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