ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XLVI-*bis*
n. 1

CORTE DEI CONTI

SEZIONE ENTI LOCALI

DELIBERAZIONE E RELAZIONE SUI RISULTATI DELL'ESAME DELLA GESTIONE FINANZIARIA E DELL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI LOCALI PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1999

(Articolo 13, quinto comma, del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51)

Deliberazione n. 7 del 2001

Trasmessa alla Presidenza il 31 luglio 2001

VOLUME I

TIPOGRAFIA DEL SENATO (200)

PAGINA BIANCA

INDICE

Deliberazione n. 7/2001 . . . . . *Pag.* 7

RELAZIONE

Sintesi e conclusioni . . . . . *Pag.* 27

PARTE I

L'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI

1. Introduzione: la finanza degli enti locali - linee generali e profili evolutivi . . . . . *Pag.* 29

2. Le prospettive di riforma del sistema contabile degli enti locali . . . . . » 33

2.1 L'evoluzione della contabilità pubblica . . . . . » 33

2.2 Le recenti modifiche al sistema contabile degli enti locali . . . . . » 36

2.3 Alcune prospettive per l'ordinamento contabile degli enti locali . . . . . » 38

3. La revisione economico finanziaria: il ruolo dei collegi dei revisori . . . . . » 43

4. Il funzionamento dei controlli interni . . . . . » 58

4.1 L'istituzione dei controlli interni . . . . . » 58

4.2 Le problematiche aperte dal decreto legislativo n. 267 del 2000 . . . . . » 60

4.3 Riflessioni alla luce della nuova normativa sui controlli interni . . . . . » 62

4.4 Caratteristiche dell'indagine e della metodologia . . » 65

4.5 Analisi dei dati . . . . . » 66

4.6 Comunità montane . . . . . » 80

5 I servizi pubblici locali . . . . . » 82

5.1 Primi tentativi di risoluzione e prospettive evolutive » 82

5.2 Indagine sui modi di affidamento dei servizi e sullo stato delle privatizzazioni nei comuni copoluogo di provincia . . . . . *Pag.* 89

5.3 Trasformazione di A.E.M. – Azienda energetica municipale di Milano in AEM Spa e processo di privatizzazione . . . . . » 93

5.4 Considerazioni . . . . . » 103

6. La programmazione degli enti locali . . . . . » 104

6.1 L'indagine della sezione sulla programmazione in un campione di enti locali . . . . . » 105

6.2 Conclusioni sui risultati dell'indagine . . . . . » 127

PARTE II

SITUAZIONE DELLA FINANZA LOCALE

1. Analisi generale della finanza locale . . . . . *Pag.* 131

1.1 I risultati del 1999 . . . . . » 131

1.2 Le prospettive per gli esercizi successivi . . . . . » 134

1.3 Analisi dei flussi di cassa delle amministrazioni comunali esercizio 2000 . . . . . » 137

2. Il patto di stabilità interno . . . . . » 146

2.1 La riduzione del finanziamento in disavanzo delle spese correnti . . . . . » 147

2.2 La riduzione del rapporto tra il debito ed il PIL . . » 164

2.3 Considerazioni conclusive . . . . . » 171

3. La gestione delle entrate di parte corrente . . . . . » 176

3.1 L'evoluzione degli indirizzi ordinamentali . . . . . » 176

3.2 I riferimenti normativi e programmatici per il 1999 » 180

3.3 Quadro complessivo delle entrate correnti . . . . . » 185

4. Analisi speciali sulle entrate . . . . . » 203

4.1 L'esercizio della potestà regolamentare ai sensi degli articoli 52 e 59 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 in particolare in ordine alle esenzioni ed alle agevolazioni adottate in materia di ICI » 203

4.2 L'imposta comunale sugli immobili (ICI) . . . . . » 218

4.3 Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani . . » 235

4.4 Analisi speciale sui trasferimenti erariali . . . . . » 249

5. La gestione delle spese di parte corrente . . . . . *Pag.* 278
5.1 Riferimenti economico-finanziari . . . . . » 278
5.2 Quadro complessivo delle spese correnti . . . . . » 279
5.3 Amministrazioni provinciali . . . . . » 282
5.4 Amministrazioni comunali . . . . . » 284
5.5 Comunità montane . . . . . » 289
5.6 Brevi considerazioni conclusive . . . . . » 292
6. Analisi sul personale . . . . . » 294
6.1 Metodo dell'indagine . . . . . » 294
6.2 Disciplina e gestione del personale . . . . . » 295
6.3 Assetto, consistenza e variazioni del personale . . . . » 299
6.4 Contrattazione collettiva. Retribuzioni, costo del personale e del lavoro . . . . . » 308
6.5 Dati delle province . . . . . » 312
7. La gestione degli investimenti . . . . . » 339
7.1 Quadro generale . . . . . » 339
7.2 Entrata . . . . . » 341
7.3 Spesa . . . . . » 347
7.4 I risultati finanziari della gestione . . . . . » 351
8. I risultati finali delle gestioni . . . . . » 354
8.1 I risultati finali del rendiconto degli enti locali . . . » 354
8.2 Alcune precisazioni sui risultati del rendiconto . . . . » 355
8.3 La rilevazione della Sezione . . . . . » 356
8.4 Considerazioni conclusive . . . . . » 357
9. Indagine sulla finanza dei comuni con popolazione fino agli 8.000 abitanti delle regioni Liguria e Puglia . . . . . » 361

PARTE III

TUTELA DELL'EQUILIBRIO FINANZIARIO

1. Gli equilibri di bilancio . . . . . *Pag.* 383
1.1 Premessa . . . . . » 383
1.2 Indagine sui provvedimenti di salvaguardia degli equilibri di bilancio . . . . . » 384

2. Le situazioni debitorie fuori bilancio . . . . . *Pag.* 389

2.1 Le fonti utilizzate e i dati rilevati . . . . . » 389

2.2 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel biennio 1998-1999 . . . . . » 389

2.3 I debiti fuori bilancio rimasti da ripianare . . . . . » 391

2.4 Le tipologie dei debiti fuori bilancio riconosciuti . . » 392

3. Le gestioni in disavanzo . . . . . » 405

3.1 La rilevazione degli enti in disavanzo . . . . . » 405

3.2 Analisi delle gestioni degli enti in disavanzo nel biennio 1998-1999 . . . . . » 411

3.3 Considerazioni finali sulle gestioni in disavanzo . . . » 685

4. Il fenomeno dei dissesti . . . . . » 688

4.1 Le procedure di liquidazione non concluse . . . . . » 688

4.2 Indagine sulle gestioni straordinarie di liquidazione » 689

4.3 Considerazioni finali sulle gestioni di liquidazione . » 703

* * *

Elenco degli enti che, alla data di approvazione della relazione, non avevano inviato il conto consultivo . . . . . *Pag.* 710

Deliberazione n. 7/2001

Corte dei Conti

Sezione Autonomie

Composta dai magistrati:
Presidente: Fulvio BALSAMO
Consiglieri: Corrado VALVO, Giuseppe RANUCCI, Enrico MAROTTA, Giovanni SFERRA, Rita ARRIGONI, Luigi CONDEMI, Raffaele DEL GROSSO, Enrica LATERZA, Andrea LIOTTA, Guido MACCAGNO, Teresa BICA, Stefano IMPERIALI, Francesco PETRONIO, Maria Luisa DE CARLI, Maria Teresa POLITO, Carmela IAMELE.

- Visto l'art. 13 del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito con modifiche dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51 e successive modificazioni ed integrazioni, secondo cui la Sezione riferisce annualmente al Parlamento, entro il 31 luglio, i risultati dell'esame compiuto sulla gestione finanziaria e sul buon andamento dell'azione amministrativa delle province e dei comuni con popolazione superiore ad ottomila abitanti, nonché sulla gestione degli enti i cui consuntivi si chiudano in disavanzo ovvero rechino l'indicazione di debiti fuori bilancio;

- Visto l'art. 227 del T.U. sugli enti locali approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 che, riproducendo l'art. 69 del decreto legislativo n. 77 del 25 febbraio 1995, conferma la competenza della Sezione per il referto di cui al citato art. 13 del decreto legge n. 786/1981;

- Visti gli artt. 28, settimo comma, e 32, quinto comma, del sopracitato T.U. sugli enti locali che estendono alle comunità montane i principi previsti per l'ordinamento dei comuni e l'art. 227 dello stesso T.U. n. 267, il quale prevede che, ai fini del consolidamento dei conti pubblici, la Sezione potrà richiedere i rendiconti di tutti gli altri enti locali;

- Visto l'art. 3, commi 4 e 7, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, che attribuisce alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche e stabilisce che le relazioni della Sezione enti locali al Parlamento contengano anche valutazioni sul funzionamento dei controlli interni;

- Visto l'art. 9 del regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni riunite della stessa Corte n. 14 del 16 giugno 2000, che stabilisce che la Sezione enti locali, istituita con il citato art. 13 del decreto legge n. 786 del 1981, convertito nella legge n. 52 del 1981, assume la denominazione di "Sezione autonomie" ed "esercita i controlli finanziari e le analisi comparative sull'andamento delle gestioni degli enti locali previsti dalla legge medesima e successive modifiche e integrazioni"; la medesima Sezione riferisce al Parlamento, almeno una volta in ciascun esercizio finanziario, sull'andamento generale della finanza regionale e locale anche tenuto conto dei referti delle sezioni regionali e con riferimento al rispetto del quadro delle

compatibilità generali di finanza pubblica poste dall'Unione europea e dal bilancio dello Stato ed agli strumenti di riequilibrio e solidarietà definiti dalla Costituzione e dalle leggi dello Stato;

- Vista la deliberazione n. 4 del 28 giugno 2000, con la quale questa Sezione ha definito, ai fini della relazione da presentare al Parlamento entro il 31 luglio 2001, il piano delle rilevazioni ed i criteri di esame delle gestioni finanziarie degli enti locali;

- Uditi nelle adunanze del 6, 8, 20, 26 giugno e 4, 11 e 20 luglio 2001 i magistrati relatori sulle singole parti della relazione;

- Udita, nell'adunanza del 20 luglio 2001, la relazione finale generale del cons. Corrado Valvo;

Nell'odierna adunanza, convocata per l'esame del testo finale della relazione,

a p p r o v a

l'unita relazione con la quale riferisce al Parlamento sui risultati dei riscontri e controlli eseguiti sulle gestioni degli enti locali.

Ordina che copia della presente deliberazione, con l'allegata relazione, sia trasmessa a cura della Segreteria ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deliberato nell'adunanza del 20 luglio 2001.

Il relatore
F.to Corrado VALVO

Il Presidente
F.to Fulvio BALSAMO

La presente deliberazione è stata depositata in Segreteria il 20 luglio 2001

Il Dirigente
F.to Roberto SERRA

SINTESI E CONCLUSIONI

La Relazione, cui la presente sintesi si accompagna, ha ad oggetto l'esame delle gestioni degli enti locali relativo all'esercizio finanziario 1999.

Sulla base del piano delle rilevazioni, presentato al parlamento nell'anno 2000, essa è articolata in tre parti, concernenti:

a) l'ordinamento degli enti locali;
b) profili finanziari della gestione;
c) tutela dell'equilibrio finanziario.

L'ordinamento degli enti locali

1 Come avvenuto per il passato, anche quest'anno la Sezione si è soffermata, in via preliminare, su taluni profili evolutivi della normativa di maggior rilievo riguardante i predetti enti.

E non poteva essere altrimenti, atteso che negli ultimi anni numerosi plessi legislativi hanno inciso (e continuano ad incidere) sull'attività degli enti in questione.

In proposito, sono da annoverare soprattutto la legge n. 59 del 1997 – e i decreti delegati che in essa hanno avuto il loro momento genetico – e altre leggi, alcune anche di livello costituzionale, quali la n. 1 del 1999 e la n. 2 del 2001, modificative del sistema politico regionale.

Si è, pertanto, assistito, con la predetta legge n. 59, ad una nuova impostazione dell'esercizio dei pubblici poteri, che dal centro sono stati spostati verso la periferia in una accentuata consapevolezza della centralità del cittadino nei rapporti con le amministrazioni pubbliche.

Non si è trattato di semplici provvedimenti di devoluzione di funzioni, ma di una riforma amministrativa in senso proprio, la cui finalità è stata anche – se non soprattutto – quella di introdurre principi nuovi, comportanti un ribaltamento, in una sorta di federalismo amministrativo, del vecchio criterio del riparto delle competenze, che vedeva, da un lato, lo Stato in posizione di preminenza e, dall'altro, le regioni e gli enti locali in posizione non paritaria.

Oggi il sistema "regione – enti locali" assegna a questi ultimi la titolarità delle funzioni amministrative, lasciando alla prima solo quelle che necessariamente non possono non essere di sua spettanza, data la valenza territoriale delle stesse in base al principio di "adeguatezza". Il quale si affianca a quello di "sussidiarietà", dispiegantesi sia in senso orizzontale – nei rapporti tra le istituzioni pubbliche e la società – sia in senso verticale – nei rapporti tra le istituzioni medesime.

Queste ultime sono ordinate dal basso verso l'alto, nel senso che le funzioni devono essere assegnate prioritariamente ai comuni, alle comunità montane e alle province, di guisa che alla regione restino riservate solamente quelle che per l'efficienza, l'efficacia e l'economicità del loro esercizio richiedono una imprescindibile dimensione, appunto, regionale.

2 Con riferimento alle prospettive di riforma dell'ordinamento contabile degli enti locali, vengono illustrate le principali differenze tra la contabilità di tali enti, disciplinata dal d.lgs. n. 77 del 1995 – ed ora dal testo unico approvato con d.lgs. n.267 del 2000 – e la contabilità dello Stato e delle altre amministrazioni pubbliche, soggette invece ai principi della legge n. 94 del 1997 e del d.lgs. n. 279 del 1997, nonché della legge n. 208 del 1999 e del d. lgs. n. 76 del 2000.

In particolare, viene evidenziato come per gli enti locali siano previste una particolare classificazione delle entrate e delle spese, un'elaborazione del bilancio in termini solamente di competenza e non anche di cassa, una contabilità economica per centri di costo meramente facoltativa.

La Sezione ritiene pertanto opportuna una riconsiderazione normativa della contabilità degli enti locali.

In quest'ottica, vengono anche auspicate: una maggiore omogeneità tra la struttura della relazione previsionale e programmatica e quella del bilancio preventivo; un'articolazione dei bilanci preventivi secondo i servizi in cui sono effettivamente articolati gli enti, anziché in quelli indicati da un d.P.R. statale; una struttura del piano esecutivo di gestione approvato dalla giunta (più snella), che non irrigidisca cioè la gestione dei responsabili dei servizi con una moltitudine di capitoli.

3 Un apposito capitolo della relazione è dedicato alla revisione economico-finanziaria.Questa viene svolta dai revisori dei conti ai sensi dell'art. 239 del testo unico 267 del 2000 e dell'art. 2 del d.lgs. 286 del 1999, ed è annoverata tra le funzioni tipiche del controllo interno.

Pertanto i revisori, oltre a dover attestare la corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione, sono anche tenuti a fornire al consiglio dell'ente locale elementi di valutazione sulle principali attività gestorie poste in essere dalla giunta e dalla struttura permanente dell'ente medesimo. In tale loro veste essi sono organo ausiliario del consiglio, nonché qualificato osservatorio dello stesso.

Orbene, dall'esame della loro attività, desunta dalle relazioni che essi redigono per il consiglio e dai riscontri sui dati del rendiconto ed i suoi allegati, si è potuto constatare – sulla base di un campione di 52 enti, comprendente le 12 più grandi città italiane (le classi demografiche undicesima e decima al completo) e 40 comuni della classe sesta, rappresentativi di tutte le regioni d'Italia – che i revisori, pur operando su schemi standard, utili per realizzare una uniformità di comportamento, spesso omettono di approfondire fatti gestori specifici (di patologie o di buon andamento) di ciascun ente.

Tale circostanza non può consentire al consiglio dell'ente medesimo, di cui i revisori sono, nello spirito della legge, fondamentale organo di collaborazione, di avere piena contezza di come la gestione venga condotta. Restano, così, in parte frustrate due fra le più importanti attribuzioni del consiglio; vale a dire, l'indirizzo e il controllo politico amministrativo.

4 Dopo la trattazione relativa all'organo di revisione economico-finanziaria, la Relazione si interessa degli altri organi di controllo interno concernenti quello di gestione, quello della valutazione dei dirigenti e quello strategico, previsti dal d.lgs. n. 286 del 1999.

Trattasi, peraltro, anche di un aggiornamento dei dati forniti con i referti degli anni trascorsi.

Pertanto, è stato costruito un quadro generale comprendente 1785 enti (100 province, 1329 comuni e 356 comunità montane).

Da tale quadro risulta che i tre suddetti organi di controllo sono, rispettivamente, così istituiti percentualmente:

	Controllo gestione	**Valutazione.dirigenti**	**Controllo.strategico**
Province	74%	94%	29%
Comuni	56%	84%	26%
Comunità montane	52%	62%	18%

Da siffatti dati è facilmente riscontrabile che il controllo relativo alla valutazione dei dirigenti è quello maggiormente diffuso; risulta, invece, scarsamente attivato quello strategico. Ma al riguardo occorre tener presente che la sua previsione normativa è di data piuttosto recente (1999).

Comunque, un approfondimento della materia, soprattutto in relazione alle valutazioni sul funzionamento dei predetti controlli interni, sarà svolta dalla Sezione con un'apposita indagine che verrà effettuata nella seconda metà del corrente anno.

5 Un'altra parte della relazione tratta dei sistemi societari nella gestione dei servizi pubblici locali. In proposito si è constatato che è convincimento unanime che occorra procedere al traghettamento del sistema dei servizi pubblici locali dall'attuale ambito della riserva monopolista al libero mercato. Ciò, però, richiede la previa risoluzione di molte problematiche, prima fra tutte quella connessa al perdurare, e per quali tempi, degli affidamenti diretti in presenza della perdita del controllo delle gestioni da parte dei comuni per effetto di privatizzazioni sostanziali. Privatizzazioni, alle quali, per vincoli di disciplina comunitaria, sarà sempre più difficoltosa l'applicazione delle norme che hanno guidato le dismissioni delle partecipazioni dello Stato . In un prossimo nuovo mercato dei servizi pubblici locali liberalizzato e privatizzato non ci sarà bisogno di "poteri speciali" riservati all'ente pubblico quanto, piuttosto, di efficaci difese contro l'assalto di monopolisti europei e nazionali. Privatizzazioni che, allo stato, pur essendo numerose, soprattutto al nord e un po' meno al

centro, sono tali solo per mera forma, continuando gli enti locali a mantenere il controllo della proprietà e della gestione delle imprese.

6 La Sezione ha preso in considerazione anche il processo di programmazione e verifica dei risultati di un campione di enti, esaminando, con riferimento all'esercizio 1999, le relazioni previsionali e programmatiche e le relazioni delle giunte sui rendiconti dei 13 comuni maggiori, con popolazione superiore a 250.000 abitanti.

Alcune analisi preliminari delle relazioni previsionali e programmatiche (socioeconomiche, aziendali e finanziarie) sono risultate generiche e poco significative.

I programmi delle relazioni previsionali e programmatiche sono sembrati a volte non compiutamente definiti sotto l'aspetto amministrativo (attività previste, finalità perseguite, motivazione delle scelte etc.) e/o finanziario (spese previste per i programmi).

Soprattutto, sono state rilevate difficoltà delle amministrazioni nel procedere, nell'ambito delle relazioni delle giunte sui rendiconti, e anche in questo caso da un punto di vista sia amministrativo che finanziario, alla prescritta verifica dei risultati concretamente conseguiti per i vari programmi della relazione previsionale e programmatica. Ed è stato a questo proposito sottolineato che anche la più raffinata programmazione rischia di ridursi ad una pur pregevole esercitazione se per ogni programma non vengono poi attentamente verificate e chiarite le effettive realizzazioni.

I profili finanziari della gestione.

1 Come è noto, l'art.13 della legge n. 51 del 1982 attribuisce grande rilievo ai profili finanziari della gestione.

A tale riguardo, la Sezione, per fornire dati più recenti ed anche per completezza del quadro espositivo, ha inteso avvalersi – come è ormai prassi da qualche anno – oltre che dei dati di consuntivo 1999 anche dei dati di cassa elaborati dalla Ragioneria generale dello Stato riguardanti l'esercizio 2000.

In quest'ultimo anno, oltre a perdurare le misure incidenti sul congelamento delle giacenze in tesoreria ed il regime di tesoreria unica, è continuata l'applicazione del "patto di stabilità interno", che costituiva l'intervento più consistente per il controllo dei flussi di cassa.

Per quanto concerne i dati di cassa sulle entrate correnti, si nota nel corso del 2000 una evoluzione positiva con crescita del 6,17%, ben superiore al treno d'inflazione.Va notato, tuttavia, che per la prima volta da quando ha avuto inizio il processo di incremento dell'autonomia finanziaria, le riscossioni di tributi diminuiscono di circa 5 punti; situazione, questa, che può essere dovuta al venir meno della clausola del "non riscosso per riscosso" e della defiscalizzazione dei cespiti tributari minori.

All'opposto, si nota un considerevole aumento dei trasferimenti correnti con una crescita del 13,34%. Così elevata da non poter essere esclusivamente addebitata all'esaurirsi dell'efficacia delle disposizioni che limitano gli effettivi incassi di trasferimenti erariali.

Queste linee provocano nel 2000 una ricomposizione delle entrate correnti con il passaggio al primo posto dei trasferimenti (39,96%).

Per quanto concerne i dati di cassa della spesa corrente, si è constatata nel 2000 (+ 1,59%) una crescita moderata dalla mole dei pagamenti (+1,59%),che fa rilevare l'interruzione della forte espansione del 1999.

La componente della spesa corrente che cresce più rapidamente è quella relativa all'acquisto di beni e servizi, che raggiunge ben il 45,96% della spesa corrente. Ciò è da mettere in relazione con la tendenza all'affidamento all'esterno dei servizi pubblici locali.

La spesa in conto capitale ha una tendenza in crescita piuttosto vivace nel 2000 (13,23%), tuttavia questo aumento riguarda principalmente i trasferimenti di capitali e in piccola parte la realizzazione diretta di opere pubbliche.

Nell'esame dei saldi di cassa si nota un netto miglioramento di quello di parte corrente, dovuto largamente all'aumento dei trasferimenti.

Si eleva anche il saldo attivo della gestione degli investimenti; sintomo, questo, di una elevata tempestività delle realizzazioni.

Relativamente agli elementi rilevanti per la formazione del saldo finanziario del patto di stabilità, va notata la crescita delle entrate trasferite, ben superiore a quella delle entrate proprie, e la crescita moderata dei pagamenti di spesa corrente.

2 La Sezione ha dedicato particolare attenzione al "patto di stabilità" interno, che è uno strumento volto ad assicurare, appunto, la stabilità finanziaria degli enti di autonomia territoriale nel quadro degli impegni assunti dall'Italia in ambito comunitario.

Il sistema, che ha formato oggetto di negoziazione con le associazioni rappresentative degli enti, ha dato luogo, in corso di applicazione, ad incertezze e ripensamenti, che hanno generato una serie di aggiustamenti della relativa disciplina.

Il suddetto patto ha stabilito due fondamentali azioni, tra loro convergenti, aventi lo scopo di evitare la formazione di disavanzi di gestione nel comparto degli enti decentrati.

La prima azione svolge un' incidenza diretta proprio sul saldo fissato dal patto, cioè il disavanzo, mentre la seconda tende alla riduzione dell'indebitamento per alleggerire gli oneri per interessi che vengono riversati sul bilancio.

Si tratta di linee mutuate dalla logica delle manovre finanziarie dello Stato, che probabilmente trovano impreparati gli enti locali. Tuttavia, coinvolgere questi enti nel raggiungimento dell'obiettivo del risanamento finanziario ha avuto un favorevole effetto in termini di cultura gestionale, facendo emergere il problema di correggere, anche in corso di esercizio, andamenti tendenziali sfavorevoli, senza limitarsi alla verifica degli equilibri di bilancio, che peraltro non sono espressione di valutazioni sulla cassa.

Un ulteriore aspetto positivo è dato dal fatto che la normativa ha indicato preventivamente le azioni da intraprendere nel caso in cui si dovesse profilare la possibilità di non raggiungere l'obiettivo. In tal modo gli enti vengono stimolati a compiere un'autodiagnosi confrontandosi con le varie soluzioni precostituite.

Per quanto concerne gli esiti desumibili dalle analisi effettuate, può ritenersi che il patto negli esercizi 1999 e 2000 abbia dato complessivamente esiti favorevoli.

Le verifiche svolte dal Ministero del tesoro, condotte secondo una metodologia volta a rilevare aspetti macroeconomici, hanno messo in luce che gli enti locali hanno complessivamente raggiunto nel 1999/2000 gli obiettivi assegnati e, di conseguenza, è stato loro attribuito il "premio" previsto dalle norme, consistente in una riduzione di 0,5 punti dei tassi applicati dalla Cassa depositi e prestiti sulle vecchie emissioni.

Analizzando i dati forniti dal Ministero del tesoro può notarsi che i comuni, pur avendo raggiunto l'obiettivo, vedono assottigliarsi i margini dello scarto nell'esercizio 2000.

Anche questa Sezione ha preso in esame il raggiungimento degli obiettivi con riferimento a 91 province e 994 comuni per il solo esercizio 1999. I riscontri effettuati hanno sostanzialmente confermato la situazione di diffusa adempienza attestata dal Ministero del tesoro. Tuttavia, scendendo in analisi di maggior dettaglio, hanno evidenziato una situazione non omogenea e la presenza di non pochi enti che non hanno avviato le azioni necessarie per il rispetto del patto di stabilità.

Per altro verso, le rilevazioni svolte in ordine al rapporto debito/PIL, che hanno riguardato un più ristretto campione di enti, hanno messo in luce uno scarso livello di partecipazione delle amministrazioni alla riduzione dell'espansione debitoria. Ciò conferma che l'obiettivo è stato percepito dagli enti medesimi come provvisto di minor livello di cogenza rispetto all'obiettivo riguardante il disavanzo.

Si ritiene, in conclusione, che il patto di stabilità sia uno strumento, che, è vero, ha dato luogo a qualche incertezza applicativa, ma la cui permanenza è da ritenere indispensabile in quanto non si può disattendere la necessità di costruire sistemi atti ad imbrigliare il potenziale disavanzo che potrebbe generarsi nel comparto degli enti locali quando essi acquisteranno piena autonomia finanziaria e funzionale.

3 La Sezione ha altresì dedicato particolare attenzione all'insieme delle entrate correnti degli enti, che attualmente rivestono rilievo nello sviluppo delle linee ordinamentali volte all'affermazione dell'autonomia degli enti medesimi.

Essa, dopo essersi soffermata sull'evoluzione intervenuta in materia di "federalismo fiscale", che vede, con l'instaurazione delle compartecipazioni tributarie, uno sviluppo delle entrate proprie degli enti, ha esaminato la situazione relativa al 1999, registrando, specie con riferimento alle province, una prima affermazione del predetto principio autonomistico.

Infatti, con l'attribuzione alle province del gettito dell'imposta sulla responsabilità civile ramo auto e dell'imposta sulla trascrizione al pubblico registro automobilistico ne è stata incrementata notevolmente l'autonomia tributaria.

Non altrettanto è avvenuto nei confronti dei comuni, per i quali l'applicazione dell'addizionale IRPEF, nel suo primo anno di vita, non ha potuto esplicare tutte le sue potenzialità.

Ora, sempre in materia di entrate correnti, i risultati complessivamente realizzati dalle tre categorie di enti (province, comuni e comunità montane) confermano, anche nel 1999, la tendenza, ormai ininterrotta da svariati anni, alla crescita degli accertamenti in conto competenza; questi si portano a 67.722 miliardi, con un incremento del 4,58% ben superiore a quello del 2,71% realizzato nell'anno precedente.

I trasferimenti aumentano, per i comuni, del 5,34% e, per le comunità montane, del 6,49%;diminuiscono, invece, del 36,3% per le province. Nel complesso essi salgono a 26.803 miliardi.

Le entrate extratributarie sono cresciute in tutte e tre le categorie di enti, ma soprattutto nelle province dell'11% e, nelle comunità montane, del 10,7%.

Le riscossioni totali delle entrate correnti sono aumentate complessivamente del 18,83% rispetto al 1998. Dopo tre anni di ininterrotta flessione, da porsi in relazione con le restrizioni imposte alle erogazioni dei trasferimenti statali, aumentano, nel 1999, anche le riscossioni in conto competenza (19,29%); segno, questo, di una graduale ripresa dei flussi di cassa, una volta superato il primo impatto delle predette misure di restrizione.

Per quanto riguarda la gestione dei residui attivi, si rileva, come per il 1998, una lieve diminuzione del tasso di smaltimento (dal 61% al 59,8%). Ciò nonostante, per la notevole diminuzione dei residui dalla competenza, quelli totali aumentano soltanto dell'1,1% e si stabilizzano sull'importo, pur sempre ingente, di 46.636 miliardi rispetto ai 46.125 miliardi del 1998.

In riferimento alle singole categorie di enti, per le province si rileva una notevole crescita delle entrate tributarie dell'anno (152% per gli accertamenti e 154% per le riscossioni), equivalente in valori assoluti a 3.228 miliardi di lire e imputabile all'acquisizione, a decorrere dal 1999, di due nuovi tributi: l'imposta relativa alla responsabilità civile da circolazione dei veicoli a motore e l'imposta provinciale sulle formalità di iscrizione al pubblico registro automobilistico.

Flettono, invece, i trasferimenti (-36,3%), in misura quasi esattamente corrispondente al gettito dei nuovi tributi acquisiti. Ne consegue che nel rapporto di composizione le entrate tributarie delle province acquistano per la prima volta un ruolo prevalente (52,2%) rispetto ai trasferimenti (42,9%).

Quanto ai movimenti di cassa, si nota una netta ripresa delle riscossioni totali (38,9%), ma soprattutto un notevole aumento di quelle sulla competenza (70,26%).

Per i comuni le entrate tributarie accertate aumentano soltanto dell'1%, in misura inferiore al tasso di inflazione reale, portandosi a 23.215 miliardi.

Il sistema vigente di fiscalità locale, incentrato principalmente sull'ICI, mostra dunque di aver raggiunto il pieno della sua maturità.

L'addizionale IRPEF dell'aliquota iniziale dello 0,2%, rimessa alla libera determinazione degli enti, è stata istituita nel 1999 dal 26,3% dei comuni censiti, ed ha prodotto un gettito di 279 miliardi circa.

I trasferimenti crescono in misura considerevole (5,34%), mostrando un andamento in controtendenza rispetto agli indirizzi programmatici di progressivo disimpegno dello Stato dal

finanziamento ordinario degli enti locali, nel segno della ricerca da parte degli stessi di sempre maggiori spazi di autonomia finanziaria.

Nel rapporto di composizione le entrate tributarie restano comunque la fonte primaria di approvvigionamento della parte corrente del bilancio (40,76%).

Anche per i comuni aumentano le riscossioni, sia sulla competenza (12,4%) che totali (15,9%).

E' in diminuzione l'indicatore dell'autonomia tributaria, attestatosi sulla misura del 41% rispetto al 42% del 1998; è sostanzialmente stabilizzato dal 1997, intorno al valore del 62%, l'indicatore dell'autonomia finanziaria, mentre è cresciuto di 2 punti percentuali, dal 58% al 60%, l'indicatore della velocità di realizzazione delle entrate proprie. La pressione tributaria si porta, nel 1999, a 643.000 lire per abitante, aumentando in cifra assoluta di 7.000 lire.

Per le comunità montane gli accertamenti sono aumentati del 7,29%. In particolare, sono aumentati del 6.49% i trasferimenti e del 10,71% le entrate extratributarie.

4 Sempre in materia di entrate correnti, la Sezione ha inteso svolgere, quest'anno, alcune indagini speciali aventi ad oggetto; a) l'esercizio della potestà regolamentare dei comuni in materia di fiscalità; b) l'imposta comunale sugli immobili (ICI); c) la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU); d) i trasferimenti erariali correnti.

In ordine al punto sub a), relativo, cioè, all'esercizio della potestà regolamentare dei comuni in materia di fiscalità, si fa presente che dopo il richiamo delle linee normative è stata effettuata una indagine per il periodo dal 1998 a tutt'oggi su di un campione di comuni, determinati per area geografica, regione e fascia demografica, intesa a verificare il concreto operare degli enti.

Si è pervenuti quindi alle conseguenti considerazioni e valutazioni conclusive. Via via che il legislatore allargava gli spazi per l'autonomia regolamentare, i comuni hanno utilizzato tali possibilità in ragione delle esigenze e della peculiare situazione socio-economica della popolazione, abbandonando il tradizionale ruolo passivo, allorché le imposte potevano qualificarsi locali solo perché tale era la loro denominazione.

Obiettivo primario delle manovre agevolative dei comuni risulta essere l'abitazione principale. Per l'imposta comunale sugli immobili (ICI) la stragrande maggioranza degli enti ha utilizzato in maniera differenziata ed articolata gli strumenti a disposizione (aliquota differenziata e ridotta, aumento delle detrazioni per legge, assimilazione di fattispecie ad abitazione principale).

Ma in numerosi altri settori i comuni hanno utilizzato gli strumenti che l'autonomia regolamentare consentiva: esenzione disposta in materia di aree possedute da coltivatori diretti e da imprenditori agricoli; recupero di fabbricati inagibili e di interesse storico; ristrutturazione delle case nei centri storici.

Per quanto riguarda il punto sub b), concernente l'imposta comunale sugli immobili (ICI), la Sezione dopo aver effettuato, in via preliminare, una ricognizione della recente normativa ed aver indagato sull'organizzazione degli enti locali in ordine all'applicazione del tributo in questione, si è convinta che l'imponibile ICI vada collegato alle rendite catastali, in quanto l'ipotesi di parametrare l'imponibile ai valori di mercato non appare una soluzione fattualmente migliorativa, perchè ciò renderebbe più complesso l'accertamento e più numeroso il contenzioso.

Si è soffermata, quindi, sull'analisi finanziaria dei risultati, per il biennio 1998-1999, riferiti a 1169 comuni con popolazione superiore agli 8000 abitanti su 1329, di competenza.

Riguardo agli accertamenti in conto competenza, il dato complessivo è di 12.709 miliardi di lire, con un aumento del 3,44%; percentuale ancora vivace, ma inferiore a quella dell'anno precedente.

Il tasso di realizzazione risulta salito dal 49,54% del 1998 al 59,23% del 1999, da ritenere fisiologico tenuto conto della modalità di pagamento dell'imposta.

I residui dalla competenza risultano in apprezzabile diminuzione (-16,41%), mentre in consistente aumento i residui dai residui, il che dimostra la difficoltà di smaltimento dei residui di più antica data.

L'esame dell'andamento del gettito per classi demografiche ha messo in luce una variazione in aumento per tutte le classi demografiche ad eccezione della 11^ classe. Si distinguono le classi 5^, 6^ e 7^, che fanno registrare un aumento superiore al 6%, con la punta massima della 5^ classe.

Nella 8^, 9^ e 10^ l'aumento è sensibilmente più contenuto, confermando l'andamento del precedente esercizio.

Dall'esame dei dati regionali risulta che gli accertamenti in conto competenza conseguono crescite maggiormente significative nel Friuli Venezia-Giulia (11,50%), nella Calabria (11,30%), nella Sicilia (10,96%), in Sardegna (8,42%) ed in Campania (8.27%); altre regioni conseguono un buon risultato (Puglia, Valle D'Aosta, Umbria, Abruzzo, Basilicata e Trentino Alto-Adige), al di sopra della media nazionale del 3,44%. Unica regione dove risultano dati in decremento è la Liguria (-1,63%).

Il valore pro-capite dell'imposta nella media raggiunge le 352 mila lire. Gli importi più elevati si riscontrano nel Lazio (519 mila), in Emilia Romagna (504 mila), in Piemonte (398 mila) ed in Friuli Venezia-Giulia (346 mila). Di contro, i più modesti si rilevano in Calabria (155 mila), in Sicilia (172 mila) ed in Basilicata (179 mila).

Nel rapporto dell'incidenza dell'ICI per abitazione, si rileva che la media raggiunge le 776 mila lire. Come nell'esercizio precedente, si scostano dalla media, per eccesso, il Lazio (1.159 mila lire), seguito dall'Emilia-Romagna (1.111 mila lire) e dalla Toscana (991 mila lire); invece, si trovano sotto la media la Sicilia (348 mila lire), la Calabria (371 mila lire) e la Basilicata (434 mila lire).

Infine, sono state effettuate due indagini speciali riferite a specifici campioni di enti, ottenuti, il primo, tenendo conto della crescita elevata degli accertamenti in conto competenza (sempre per il biennio 1998-1999); l'altro, tenendo conto della significativa diminuzione degli accertamenti in conto competenza.

Alla luce dei risultati delle indagini effettuate, la Sezione è pervenuta alle seguenti considerazioni conclusive: è fondamentale che il comune persegua con metodo il potenziamento del proprio ufficio tributi, che con l'introduzione dell'I.C.I. è chiamato a svolgere un ruolo ben diverso rispetto a quando si limitava a gestire i precedenti tributi esistenti (TARSU, ICIAP, TOSAP, etc.).

Altro elemento decisivo è quello di stabilire un collegamento funzionale e continuo tra i vari uffici del comune, dall'ufficio anagrafe a quello tecnico comunale, che va utilizzato per le numerose informazioni che può fornire relativamente alle concessioni edilizie e di abitabilità, nonché agli espropri ed al condono edilizio.

Per la gestione della TARSU (punto C), l'indagine condotta sul complesso degli enti esaminati ha evidenziato che gli accertamenti in conto competenza sono stati paria a 8.427 miliardi di lire, con un aumento percentuale dello 0,58%, che segna un grave arresto del trend di crescita, che nell'anno precedente aveva fatto registrare un aumento del 7,29%.

Il tasso di realizzazione raggiunge il 54,34% e, quindi, in calo del 4,12% rispetto a quello del 1998 è che era del 58,46%.

Il tasso di smaltimento di residui risulta del 70,83%, in calo dell'8,58% in confronto del 79,41% rilevato nel precedente esercizio.

Nel complesso i due indici sopra indicati dimostrano che le difficoltà nella realizzazione della competenza e nello smaltimento dei residui, caratteristiche della gestione della tassa, si presentano più evidenti e, quindi, determinano riflessi negativi sulla cassa e sulla accumulazione dei residui.

L'esame dell'andamento del gettito per classi demografiche ha evidenziato, riguardo agli accertamenti in c/competenza, che il dato nazionale (0,58%) si allinea sostanzialmente con il risultato della classe 9° (0,56%). Viceversa, un migliore risultato si riscontra nelle prime quattro classi, le cui variazioni percentuali vanno dal 4,28% della 6° classe al 6,92% della 5°. Al contrario si riscontrano diminuzioni nella 10° e 11° classe, nella prima notevoli (- 18,40%), nella seconda contenute (- 2,98%).

Dall'esame dei dati regionali, relativi agli accertamenti in conto competenza, emerge un notevole incremento in alcune regioni ed un notevole decremento in altre. Molto elevato l'incremento della Valle d'Aosta (23,37%) e della Sardegna (19,55%); notevoli gli incrementi della Sicilia (12,5%), della Basilicata (10,39%), della Campania (10,01%) e della Toscana (9,55%). Viceversa, si riscontrano forti flessioni in Liguria (- 39,43%), in Veneto (- 15,55%) ed in Molise (- 14,49%). Molto più contenuta la diminuzione che si riscontra in Trentino Alto Adige (- 3,97%). Si registrano incrementi meno elevati nelle regioni: Puglia (5,82%), Umbria (4,78%), Abruzzo (4,74%) e Calabria (3,20%); ancora minori nelle regioni: Marche (2,15%), Lazio (2,02%), Friuli Venezia Giulia (1,99%), Piemonte (1,81%), Emilia Romagna (0,32%), Lombardia (0,01%).

Riguardo all'esame del rapporto accertamenti – popolazione, si osserva un valore medio pro – capite che si attesta sulle 157 mila lire, con un aumento rispetto all'esercizio 1998. L'indice risulta inferiore alla media per molte regioni; soltanto in Calabria seguita ad attestarsi al di sotto delle 100 mila lire. L'Emilia Romagna e la Lombardia confermano i valori più elevati (entrambe oltre le 199 mila lire), seguite dalla Toscana con oltre le 194 mila lire.

In ordine al punto sub d), relativo ai trasferimenti erariali correnti, l'indagine ha avuto ad oggetto:

a) le assegnazioni di contributi correnti da parte del Ministero dell'interno. E' stato, in particolare, esaminato l'andamento della manovra finanziaria intesa alla progressiva riduzione dei trasferimenti erariali;
b) le erogazioni da parte del Ministero dell'interno a favore di enti "*monitorati*" a tal fine dallo stesso Ministero (comuni superiori a 50 mila abitanti); erogazioni alle quali fanno riscontro, dal versante delle entrate degli enti beneficiari dei contributi, accreditamenti di somme nelle disponibilità dell'ente presso la tesoreria unica. Detta indagine ha posto in evidenza il rilevante fenomeno dei residui attivi correlato allo stesso sistema dei pagamenti.

Entrambe le indagini sono state condotte col metodo del campione di enti.

La prima di esse ha evidenziato che, in assenza di una vera e propria manovra organica intesa alla progressiva riduzione dei trasferimenti correnti erariali (sgretolamento dell'impianto del decreto legislativo 504 del 1992 e impossibilità di applicazione della nuova normativa emanata nel 1997 – legge 244 -), i trasferimenti erariali sono stati ridotti, nel 1999 e nel 2000, in applicazione di leggi non aventi natura di leggi finanziarie.

La seconda indagine, che ha posto in evidenza il fenomeno dei residui attivi in correlazione col sistema dei pagamenti seguito.

Questa indagine è destinata a proseguire in futuro per studiare l'evoluzione dei trasferimenti, non solo erariali e non solo in relazione ai fabbisogni standardizzati degli enti e ai servizi indispensabili, ma anche in relazione alle nuove funzioni che saranno attribuite o delegate agli enti. E' da prevedere che l'ammontare dei residui attivi, se sarà mantenuto l'attuale sistema dei pagamenti, è destinato a crescere.

5 Per quanto riguarda la spesa corrente, è da rilevare che l'obiettivo costante delle leggi finanziarie degli ultimi anni è stato quello del contenimento di tale tipologia di spesa. Anche il collegato alla legge finanziaria per il 1999 (legge 23/12/1998, n. 448), con l'art. 28, introducendo il patto di stabilità interno, prevedeva esplicitamente, fra i meccanismi per ottenere la riduzione del disavanzo, il contenimento del tasso di crescita della spesa corrente, coinvolgendo gli enti locali nel risanamento della finanza pubblica.

I dati di consuntivo 1999 hanno evidenziato che il complesso delle tre categorie di enti locali esaminati ha registrato una crescita della spesa corrente del 2,91% in termini di impegni di competenza e del 7,88% in termini di cassa (pagamenti totali).

Infatti, gli impegni di competenza sono stati pari a 64.834 miliardi di lire contro i 62.997 miliardi di lire dell'anno precedente. I pagamenti totali sono passati dai 57.274 miliardi di lire del 1998 ai 61.790 miliardi di lire del 1999.

Nel citato importo dei pagamenti 1999, 47.986 miliardi di lire si riferiscono ai pagamenti di competenza (incremento del 4,27% rispetto all'anno precedente) e 13.804 miliardi di lire si riferiscono ai pagamenti in conto residui (incremento del 22,65% rispetto all'anno precedente).

Se il dato della crescita in termini di impegni si pone a raffronto con quello del precedente esercizio 1998, quando la lievitazione degli impegni correnti era stata del 4,15%, la diminuzione del tasso di crescita conseguita nel 1999 potrebbe non suscitare preoccupazione anche per la circostanza che, nello stesso esercizio considerato, gli accertamenti di parte corrente dei medesimi enti sono aumentati del 4,58%, confermando più disponibilità di spesa.

Anche il più elevato ritmo di crescita del dato di cassa (variazione del 7,88% dei pagamenti totali) potrebbe trovare giustificazione nell'ancora più alto ritmo di crescita delle riscossioni totali dello stesso periodo (variazione del 18,83% delle riscossioni totali). Si ritiene, tuttavia, che i dati non consentono di affermare che l'auspicato contenimento della spesa corrente sia stato complessivamente realizzato dalle autonomie locali.

Se, infatti, si nota un'azione di contenimento degli impegni di competenza e sul versante dei pagamenti di competenza, per converso emerge un'accelerazione dei pagamenti in conto residui, che spinge la crescita della cassa totale a livelli molto elevati e certamente non in linea con gli obiettivi di riduzione. Si tratta di effetto che consegue alle manovre condotte sul versante della cassa, che hanno una efficacia temporanea e, se non accompagnate da una corrispondente azione sul fronte degli impegni, sono destinate ad avere esiti incerti.

La ripresa dei flussi di cassa in entrata, che si è avvertita decisamente nel 1999, si è riverberata sui pagamenti in conto residui ed ha prodotto un flusso complessivo in uscita fuori dal "target".

Inoltre un segnale non incoraggiante deriva dal fatto che nel 1999 per numerosi enti l'equilibrio economico finanziario presenta dati di segno negativo.

E' da rilevare, altresì, che le restrizioni legislative tese a raffreddare i flussi di cassa al fine del contenimento del fabbisogno delle pubbliche amministrazioni (Tesoreria unica) hanno condotto, come era prevedibile, alla lievitazione dei residui passivi e, quindi, ad una mole di obbligazioni che non hanno potuto trovare disponibilità di cassa per la loro estinzione. Si è creata pertanto una massa enorme di residui passivi che al 31/12/1999 sono risultati pari a 28.544 milioni di lire, raggiungendo la percentuale di oltre il 44%, in rapporto agli impegni di competenza e non trovano alcuna fisiologica giustificazione in un comparto, quale quello della spesa corrente, nel quale la realizzazione dei pagamenti dovrebbe concludersi rapidamente.

6 Continuando un discorso iniziato negli anni passati, sono stati trattati aspetti essenziali dell'ordinamento e gestione del personale degli enti locali.

Anzitutto sono state esposte sinteticamente le principali linee di tendenza normativa e di contrattazione collettiva intervenute nel triennio 1997-1999, per passare poi alla rappresentazione quantitativa di alcuni fenomeni generali concernenti struttura, movimenti, nonché spese del personale degli enti, elaborando e valutando i dati di fonte RGS alla luce anche del nuovo sistema di classificazione dei dipendenti, recato dagli accordi collettivi di comparto del 1999.

E' stato poi riportato l'esito di alcune indagini sistematiche di approfondimento condotte per la prima volta sull'universo delle amministrazioni provinciali, applicando sia dati RGS che dati utili tratti dai conti consuntivi a disposizione della Sezione.

Infine, un'analisi concentrata su un campione di comuni con 1000-2000 dipendenti a tempo indeterminato (29 enti) ha rilevato in termini di assenze e di spese corrispondenti la bassa incidenza dei periodi di interdizione dal lavoro disposti dall'Ispettorato a tutela delle gestazioni difficili (art. 5 legge. n.1204 del 1971).

Nel triennio 1997-1999 è complessivamente diminuito il fabbisogno di personale a tempo indeterminato (620.555 unità nel 1997; 577.476 nel 1999) e, di conseguenza, è migliorato il grado di copertura degli organici, anche perché il numero dei dipendenti degli enti locali, nelle componenti a tempo indeterminato e di "restante personale", è rimasto quasi stabile (589.845

unità nel 1997; 586.968 nel 1999). Altrettanto stabili possono considerarsi nel periodo l'incidenza dei dirigenti in organico rispetto al personale dei livelli (1,25%), nonché quella del restante personale rispetto ai medesimi dipendenti dei livelli (oltre il 5%). In definitiva, è di circa il 95% l'incidenza degli impiegati a tempo indeterminato rispetto al totale.

I dati delle cessazioni dal servizio e delle assunzioni si presentano abbastanza coerenti con la situazione ora descritta. Infatti, il primo fenomeno si è complessivamente contratto nel 1998 rispetto all'anno precedente per poi risalire al livello di partenza (unità cessate nel 1997, pari al 6,3% del personale in servizio; nel 1998 pari al 3,6% e nel 1999 nuovamente pari al 6,3%). L'incidenza delle assunzioni ha avuto un andamento abbastanza simile (4,9% nel 1997; 3,8% nel 1998 e 4,3% nel 1999), cosicché l'osservazione congiunta dei due fenomeni mostra come nel 1997 le cessazioni dal servizio hanno superato di 8.374 unità le assunzioni; nel 1998 queste ultime sono state leggermente superiori alle cessazioni e nel 1999 le uscite dal servizio sono risultate ancora più elevate di 11.990 unità.

I benefici economici tabellari, di per sé moderati, previsti dal contratto collettivo del personale non dirigente per il biennio 1998-1999, sono stati erogati nel 1999, mentre gli istituti economici accessori demandati agli accordi integrativi decentrati peseranno a partire dall'esercizio 2000 e destano qualche preoccupazione in termini di tenuta dei vincoli macroeconomici di spesa del settore pubblico. Ciò vale "a fortiori" per il contratto dei dirigenti stipulato a dicembre 1999.

I compensi accessori del personale dei livelli sono rimasti modesti e non sembra che rappresentino un serio stimolo all'aumento della produttività.

La struttura della retribuzione della dirigenza è più elastica ed articolata rispetto alle altre categorie di personale, come già costatato in precedenza, in virtù degli emolumenti di posizione e di risultato. Detta retribuzione media per il 1999 è circa il triplo di quella corrispondente del personale dei livelli.

La massa retributiva lorda tende a crescere nel quadro triennale del costo del personale e del lavoro presso le tre categorie di enti locali territoriali, sia pure in modo disuguale, nonostante la leggera riduzione del personale, mentre l'incidenza delle spese per la formazione dei dipendenti continua ad essere scarsa rispetto all'obiettivo programmatico fissato da Governo e parti sociali nella misura dell'1% della spesa salariale.

7 Per quanto concerne la gestione degli investimenti, la Sezione ha rilevato che, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica generale e di rilancio degli investimenti nel settore pubblico allargato, gli enti locali, anche per l'anno 1999, conoscono una ulteriore crescita nel settore delle dotazioni infrastutturali.

La spesa di questi enti, che rappresenta circa il 52% di quella complessiva di tutto il settore pubblico, ha segnato, nel 1999, un aumento del 6,49% degli impegni in conto competenza e dell'11,39% dei pagamenti totali.

Le riscossioni totali si sono assestate in 29.096 miliardi con un incremento, rispetto al 1998, del 13,81% mentre gli accertamenti hanno registrato un aumento del 3,86%.

I residui passivi a fine 1999, pari a 77.362 miliardi, sono aumentati del 6,51% rispetto all'anno precedente.

I residui attivi a fine 1999 sono stati 57.283 miliardi, mostrando un tasso di crescita pari all'8,30%.

Si è registrato un leggero incremento sia del tasso di realizzazione della spesa in c/competenza (1,2 punti percentuali), sia del tasso di smaltimento dei residui (0,73 punti percentuali). I residui passivi provenienti dalla gestione della competenza si sono attestati in 24.274 miliardi, con una forte incidenza sui residui totali.

Le risorse per gli investimenti hanno avuto una triplice provenienza, ognuna delle quali, nel complesso, rappresenta quasi il terzo del tutto: provenienza interna (36,95%); provenienza da trasferimenti (31,50%); provenienza da accensione di prestiti (31,55). Ciò, peraltro, è vero

per comuni e province. Per le comunità montane, invece, la risorsa primaria è costituita dai trasferimenti (89.02%).

Per oltre l'80% le risorse sono state destinate alla realizzazione di opere pubbliche.

La spesa nazionale pro-capite in conto capitale nel 1999, calcolata in riferimento agli impegni di competenza, è stata di 787.745 lire.

Le punte più alte si sono registrate in Umbria, Trentino-Alto Adige e Lombardia; le più basse in Abruzzo, Calabria e Puglia.

8 Per quanto riguarda i risultati finali delle gestioni, si fa presente che per le province, i comuni con più di 8000 abitanti e le comunità montane, sono stati esaminati, e con riferimento agli esercizi 1998 e 1999, i risultati di amministrazione, i risultati della gestione di competenza e le variazioni del complesso dei residui attivi e passivi. Inoltre, per l'esercizio 1999 sono stati esaminati anche gli equilibri economico-finanziari, i risultati economici di esercizio e le consistenze patrimoniali finali.

Anche nel 1999 i disavanzi di amministrazione sono stati in realtà pochissimi: 1 provincia su 98 esaminate, 11 comuni con più di 8000 abitanti su 1178 considerati, 6 comunità montane su 232. Peraltro, va osservato anche che la maggior parte degli enti in questione raggiunge l'avanzo di amministrazione solo grazie alla gestione dei residui: una constatazione che induce a ribadire l'importanza, per la piena attendibilità delle contabilità, della prescritta revisione dei residui passivi, ma anche e soprattutto attivi.

E' stato poi rilevato che ben 20 province su 97; 326 comuni con più 8000 abitanti su 1139 e 38 comunità montane su 228 presentano un risultato economico-finanziario negativo: un dato, questo, che suscita perplessità dal momento che l'equilibrio economico-finanziario previsto dall'attuale ordinamento contabile può essere raggiunto utilizzando anche alcune entrate di natura straordinaria.

9 Quest'anno la Sezione ha svolto, tra l'altro, un'indagine sulla finanza dei comuni con popolazione fino a 8000 abitanti di due regioni, una del nord e una del sud: Liguria e Puglia. E' risultato che sia gli accertamenti in conto competenza che le riscossioni totali delle entrate correnti sono aumentati, rispettivamente, del 4,5% e dell'11,87% nella Liguria e del 3,05% e del 7,12% nella Puglia; così pure gli impegni in conto competenza ed i pagamenti totali della spesa corrente sono aumentati, nell'anno 1999, di circa il doppio rispetto al tasso di inflazione reale.

I trasferimenti (titolo II delle entrate) rappresentano, in media, nella regione Puglia ancora oltre il 50% dell'entrata corrente, anche se nell'anno di riferimento la loro incidenza, negli accertamenti di competenza, diminuisce di circa il 3,5%.

La spesa per nuovi investimenti diminuisce in Liguria, mentre aumenta sensibilmente nella Puglia, +33,57%.

I risultati di amministrazione presentano saldi positivi in tutti i comuni inferiori a 8.000 abitanti della Liguria; si evidenzia, invece, un ente in disavanzo nella Puglia. Ma la situazione estremamente favorevole dei suddetti risultati, fortemente influenzati dall'attendibilità della gestione dei residui, non trova completamente riscontro nei saldi di parte corrente di competenza, che indicano la capacità degli enti a fronteggiare con le entrate ricorrenti e continuative tutte le spese originate da cause permanenti e , quindi, a garantire il funzionamento senza squilibri: solo il 64% dei comuni della Liguria ed il 50% dei comuni della Puglia hanno infatti saldi di parte corrente positivi.

Tutela dell'equilibrio finanziario

1 L'articolo 36 del decreto legislativo n.77 del 1995, che disciplina la salvaguardia degli equilibri di bilancio ed al primo comma stabilisce, riprendendo quanto in precedenza disposto dall'articolo 1bis del decreto legge n.318 del 1986 convertito nella legge n.488 del 1986, che gli enti locali devono rispettare durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio. Nel secondo comma lo stesso articolo detta le modalità ed i tempi per la realizzazione dell'obiettivo voluto dalla norma. Almeno una volta l'anno entro il termine del 30 settembre l'organo consiliare provvede ad effettuare con apposito

provvedimento la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi per verificare se l'erogazione delle spese e l'acquisizione delle risorse relative a ciascun programma procedono secondo quanto indicato nel bilancio di previsione. In occasione di tale verifica l'organo consiliare deve accertare se i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di amministrazione o di gestione, per squilibrio nella gestione di competenza ovvero in quella dei residui ed in caso affermativo deve adottare le misure necessarie a ripristinare il pareggio. Con il medesimo provvedimento l'ente, sempre al fine di garantire gli equilibri generali di bilancio, dovrà adottare gli interventi necessari per il ripiano dei debiti fuori bilancio riconosciuti e del disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto approvato. Per il riequilibrio del bilancio possono essere utilizzate nell'anno in corso e nei due anni successivi tutte le entrate, escluse quelle provenienti da mutui e quelle aventi specifica destinazione per legge, ed i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili.

La Sezione, al fine di avere consapevolezza dell'andamento delle gestioni, ha ritenuto opportuno prendere in esame le deliberazioni adottate dagli enti ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995 per avere un quadro dei risultati delle verifiche e degli interventi posti in essere dagli enti per il conseguimento degli obiettivi di equilibrio. Si è proceduto al monitoraggio dei contenuti delle deliberazioni delle amministrazioni provinciali e dei comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti trasmesse in allegato ai conti del bilancio relativi all'esercizio 1999.

La rilevazione si è posta lo scopo di individuare:

- gli enti che hanno registrato in corso di esercizio una situazione di squilibrio ed hanno ritenuto di dover intervenire apportando variazioni al bilancio di previsione;
- la consistenza e le tipologie dei debiti fuori bilancio riconosciuti e le previsioni di ripiano;
- i disavanzi di amministrazione rilevati ed i tempi della manovra di rientro.

Gli enti ai quali è stata richiesta la documentazione sono n.1.429 (100 amministrazioni provinciali e 1.329 comuni); di essi sono risultati inadempienti n.235, pari al 16,4%, di cui n.12 amministrazioni provinciali e n.223 comuni, per cui la rilevazione ha riguardato n.1.194 enti (88 amministrazioni provinciali e 1.106 comuni). Rilevante è il numero di enti inadempienti nelle regioni meridionali ed in particolare in Sicilia con 53 comuni ed una amministrazione provinciale, in Campania con 42 comuni ed una amministrazione provinciale ed in Puglia con 32 comuni e due amministrazioni provinciali; nell'area centrale le maggiori inadempienze si registrano nelle regioni Lazio con 12 comuni e due amministrazioni provinciali e Toscana con 13 comuni ed una amministrazione provinciale; nell'area nord le regioni con il maggior numero di comuni che non hanno trasmesso la documentazione richiesta sono l'Emilia Romagna con 15 comuni ed una amministrazione provinciale ed il Trentino Alto Adige con 13 comuni.

Il 25,3% degli enti adempienti, pari a 302, a seguito dell'esame della situazione finanziaria alla data della deliberazione di salvaguardia degli equilibri di bilancio, ha accertato ovvero previsto per la chiusura dell'esercizio uno squilibrio per cui è dovuto intervenire con variazioni al bilancio di previsione per correggere l'andamento delle entrate e delle spese.

Per quanto concerne le amministrazioni provinciali sono state n.18 su n.88, pari al 20,4%, a dover intervenire per ripristinare l'equilibrio; di esse n.8 appartengono a regioni dell'area settentrionale con il maggior numero in Piemonte (3 province) ed in Emilia Romagna (2 province); nell'area centrale sono due , una in Toscana ed una nel Lazio; nel mezzogiorno sono n.8 le province che hanno rilevato lo squilibrio con le maggiori presenze in Campania, Puglia e Sardegna con due province per ciascuna regione.

L'analisi dei comportamenti adottati dai comuni mette in evidenza che rispetto ad una percentuale a livello nazionale del 21% di comuni che sono intervenuti per la correzione di squilibri accertati o previsti, i valori per singola regione sono più elevati nelle regioni dell'area nord e centrale, mentre nell'area meridionale i comuni che hanno apportato variazioni di bilancio per correggere gli squilibri sono un numero minore se rapportati a coloro che sono risultati adempienti, con la sola eccezione registrata per gli enti della Basilicata.

2 La Sezione ha condotto un'indagine per verificare l'andamento del fenomeno dei debiti fuori bilancio nelle amministrazioni provinciali ed in tutti i comuni, compresi quelli con popolazione inferiore a 8.000 abitanti.

L'indagine ha avuto come obiettivo, per gli esercizi 1998 e 1999, la rilevazione dei seguenti dati:

- i debiti per i quali è intervenuto il riconoscimento giuridico da parte dell'ente e per i quali è stato previsto il ripiano in ciascuno degli esercizi considerati;
- i debiti che a chiusura dei due esercizi risultano ancora da impegnare.

Nel 1998 gli enti che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio sono stati 450 per un ammontare complessivo di 256,4 miliardi di lire. Nel 1999 il numero di enti interessati al fenomeno è stato pari a 1.900 e l'importo dei debiti riconosciuti è salito a 981,9 miliardi di lire con un aumento in termini assoluti pari a 725,5 miliardi di lire.

Nel 1998 le amministrazioni provinciali che hanno provveduto al riconoscimento di debiti fuori bilancio sono state dodici (Como, Savona, Frosinone, Teramo, Caserta, Napoli, Salerno, Foggia, Matera, Agrigento, Palermo e Nuoro) e l'importo complessivo dei debiti è stato pari a 32,3 miliardi di lire. E' la Campania la regione in cui si rileva il maggior numero di enti con debiti e l'ammontare più elevato pari a 20,4 miliardi, di cui 8,6 miliardi di lire sono da attribuire alla provincia di Salerno, 7,2 miliardi a quella di Napoli e 4,6 miliardi a quella di Caserta. Le amministrazioni provinciali di Palermo con 3,8 miliardi di debiti fuori bilancio, quella di Savona con 3,2 miliardi e quella di Frosinone con 2,8 miliardi di debiti denunciano importi superiori a due miliardi.

La situazione nel 1999 presenta un incremento rilevante sia nel numero degli enti interessati al fenomeno che passano, su un totale di n.100 province, da n.12 nel 1998 a n.43, sia nell'ammontare complessivo dei debiti riconosciuti che aumenta del 76,5% portandosi da 32,3 miliardi di lire a 57 miliardi con un aumento in termini assoluti di 24,7 miliardi. Gli enti che presentano alla fine del 1999 nell'ordine un ammontare di debiti fuori bilancio superiore a due miliardi sono: Messina con 6,9 miliardi, Bergamo con 6,3 miliardi, Siena con 5,7 miliardi, Salerno con 5,5 miliardi, Novara con 3,2 miliardi, Matera con 2,8 miliardi, L'Aquila con 2,4 miliardi, Milano e Bari con 2,1 miliardi.

I comuni che nel 1998 hanno adottato provvedimenti di riconoscimento di debiti fuori bilancio sono n.438 e rappresentano il 5,4% degli 8.080 comuni presi in esame.

L'ammontare complessivo dei debiti è pari a 224,1 miliardi. Le regioni in cui si registra il maggior numero di enti con debiti e l'ammontare più rilevante sono la Sicilia con 75 comuni che rappresentano il 19,2 % dei comuni dell'isola e con debiti pari a 45,9 miliardi, la Campania con 63 comuni pari all'11,4% e con debiti per 26,4 miliardi, la Calabria con 61 comuni pari al 14,9% e con debiti per 22,7 miliardi, il Lazio con 25 comuni ed un ammontare di debiti fuori bilancio pari a 60,9 miliardi di cui 53,7 miliardi sono da attribuire al comune di Roma e la Basilicata con 20 comuni pari al 15,2% del totale e con debiti per 6,6 miliardi.

Nel 1999 il numero dei comuni che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio aumenta di quasi cinque volte portandosi da 438 rilevati nel 1998 a 1.857 comuni che costituiscono il 22,9% del totale dei comuni. Rispetto al dato medio percentuali più elevate si registrano nell'area nord nelle regioni Friuli Venezia Giulia con il 24,2% dei comuni con debiti e nella Toscana con il 23,7%; ben più consistenti sono le percentuali rilevate nel Lazio (il 33,2% dei comuni ha riconosciuto debiti fuori bilancio) e nelle regioni meridionali, ad eccezione del Molise, con una diffusione del fenomeno che ha coinvolto il 59,8% dei comuni della Sicilia, circa il 50% dei comuni della Campania e della Puglia, il 42,9% dei comuni della Calabria.

Gli enti che hanno dichiarato lo stato di dissesto prima del 1999 e che nel corso del 1999 hanno riconosciuto debiti fuori bilancio sono n.145.

L'importo complessivo dei debiti fuori bilancio riconosciuti rispetto al 1998 aumenta di quattro volte e si porta a 924,8 miliardi di lire.

Alla chiusura dell'esercizio 1998 gli enti che non avevano provveduto al ripiano dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso del 1998 e negli anni precedenti sono risultati n.463 corrispondenti al 5,6% del totale degli enti esaminati (99 province e 8.080 comuni). L'ammontare delle situazioni debitorie fuori bilancio rimaste da ripianare era pari a 258 miliardi di lire.

Al 31 dicembre 1999, sulla base delle risposte ai questionari, gli enti con debiti fuori bilancio da ripianare erano n.225 (il 2,7% del totale) per un ammontare di debiti fuori bilancio pari a 127,2 miliardi di lire.

Tenuto conto che i debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso del 1999 dai comuni e dalle province sono ammontate nel complesso a 588,1 miliardi, l'analisi dei contenuti dei provvedimenti di riconoscimento ha consentito di rilevare le tipologie di debito così come individuate dall'articolo 37 del decreto legislativo n.77 del 1995.

I debiti fuori bilancio derivanti da sentenze passate in giudicato o sentenze immediatamente esecutive rappresentano il 38% del totale dei debiti per un ammontare di 221,7 miliardi di lire.

Per quanto concerne i debiti derivanti dalla copertura dei disavanzi di consorzi, aziende speciali ed istituzioni, l'incidenza sul totale è pari al 17% per un ammontare di 97,1 miliardi. La tipologia è presente soprattutto nei comuni di maggiori dimensioni.

Per la ricapitalizzazione di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici i debiti fuori bilancio riconosciuti nel 1999 sono presenti in comuni della VII classe demografica della Liguria con l'8% per un ammontare di 138 milioni di lire, della Campania con il 3% per un ammontare pari a 695 milioni, delle Marche con il 2% pari a 40 milioni e della Puglia con lo 0,5% per 55 milioni.

I debiti fuori bilancio riconosciuti per procedure espropriative o di occupazione di urgenza per opere di pubblica utilità rappresentano il 9% del totale per un ammontare complessivo di 52,8 miliardi di lire e si rilevano in n.70 enti, di cui n.6 amministrazioni provinciali e n.64 comuni.

Con la tipologia introdotta dal decreto legislativo n.342 del 1997 è stata prevista la possibilità di riconoscere debiti per l'acquisizione di beni e servizi, in violazione delle regole per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese stabilite dall'articolo 35 del decreto legislativo n. 77 del 1995, nei limiti dell'utilità e dell'arricchimento dell'ente nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza. L'incidenza della sopraillustrata tipologia sul totale dei debiti fuori bilancio riconosciuti è del 34% per un importo pari a 199,1 miliardi di lire. Gli enti interessati al fenomeno sono stati n.340, pari al 75% degli enti con debiti.

3 La Sezione ha preso poi in esame le gestioni degli enti in disavanzo di amministrazione. Al riguardo è da rilevare che il decreto legislativo n. 77 del 1995 ha stabilito, al secondo comma dell'articolo 69, l'obbligo della presentazione del rendiconto alla Sezione enti locali della Corte dei conti (ora Sezione autonomie), ai fini dell'elaborazione del referto al Parlamento sulla finanza locale, per tutti gli enti locali i "cui rendiconti si chiudano in disavanzo". La richiamata normativa, poi trasfusa nel decreto legislativo n. 267 del 2000 – approvativo del testo unico degli enti locali -, era stata introdotta nel 1987 con l'articolo 28 della legge n. 440, e conserva la propria validità anche in presenza delle nuove norme per il rispetto del patto di stabilità.

Il risultato contabile di amministrazione, che espone la situazione dei crediti e dei debiti dell'ente complessivamente considerati senza tenere conto dell'anno in cui si sono prodotti, pur con i limiti derivanti dal frequente mancato rispetto delle procedure per gli accertamenti e gli impegni e, quindi, dalla dubbia attendibilità dei residui che concorrono a determinare il risultato, costituisce uno strumento utile, insieme con altri risultati finali, per individuare gli enti che possono presentare difficoltà nella gestione finanziaria.

Una prima parte dell'indagine ha avuto come obiettivo l'individuazione degli enti in disavanzo di amministrazione. Essendo gli enti interessati 8.202 (100 amministrazioni provinciali e 8.102 comuni), si è ritenuto di coinvolgere per l'acquisizione dei risultati gli organi

regionali di controllo, che hanno tra le proprie competenze l'esame dei rendiconti, e nel contempo è stata avviata una verifica dei risultati esposti nelle certificazioni di bilancio, che gli enti sono tenuti a trasmettere alla Corte dei conti.

Gli enti inadempienti sono stati n. 23, di cui una amministrazione provinciale, quella di Catanzaro.

Per l'esercizio 1998, dalle rilevazioni è emerso che gli enti che hanno chiuso con un disavanzo di amministrazione sono stati n. 47, per un ammontare complessivo dei disavanzi pari a 38.587,6 milioni di lire.

Il fenomeno è presente in una sola amministrazione provinciale, quella di Trieste, e, per quanto concerne i comuni, sono n. 18 quelli in disavanzo con una popolazione inferiore a 3.000 abitanti, n. 15 da 3.000 a 9.999 abitanti e n. 13 con popolazione da 10.000 a 59.999 abitanti. I comuni di maggiori dimensioni, appartenenti alla VII classe demografica, con disavanzo sono n.7 e l'ammontare dei loro disavanzi, pari a 15.808 milioni di lire, costituisce il 41% del dato globale rilevato a livello nazionale; sono i comuni di Imperia (IM) con 5.939 milioni, Vasto (CH) con 3.964,8 milioni e Piombino (LI) 3.177,1 milioni, appartenenti alla VII classe demografica, a presentare i disavanzi più elevati.

Alla fine del 1999 gli enti in disavanzo sono risultati n. 29, per un ammontare complessivo di 26.895 milioni di lire. Si registra, quindi, una rilevante riduzione nel numero degli enti e nell'ammontare dei disavanzi complessivi, pari al 30,3%.

E' una l'amministrazione provinciale in disavanzo, quella di Trieste, e, per quanto concerne i comuni, sono n. 8 quelli in disavanzo con una popolazione inferiore a 3.000 abitanti, n. 10 da 3.000 a 9.999 abitanti e n. 10 con popolazione da 10.000 a 59.999 abitanti. I comuni che presentano un ammontare complessivo di disavanzi più elevato (il 43,2% del totale nazionale) sono quelli appartenenti alla VI classe demografica (da 10.000 a 19.999 abitanti), che sono n.5 con un ammontare pari a 11.014,2 milioni; i comuni che denunciano i disavanzi più elevati sono, nell'ordine, La Maddalena (SS) con 6.612,5 milioni, Piombino (LI) con 3.083 milioni, Cassano delle Murge (BA) con 2.659 milioni e Vasto (CH) con 2.576,8 milioni.

Per una valutazione della rilevanza del disavanzo dei singoli enti, anche al fine di consentire la comparazione delle situazioni accertate, si è rapportato l'ammontare del disavanzo con la popolazione registrata dall'ISTAT nei due anni considerati. Alla fine del 1998, su n.47 enti in disavanzo, sono n. 16 con un disavanzo per abitante superiore a 100.000 lire, e di questi ultimi n. 10 hanno una popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Sono n. 5 gli enti con il disavanzo pro-capite più elevato, che varia da 336.000 lire di Frignano (CE) a 808.000 lire di Santa Croce del Sannio (BN). Nel 1999 i comuni con un disavanzo pro-capite superiore a 100.000 lire sono n. 10, tutti con una popolazione inferiore a 20.000 abitanti. Sono n. 5 gli enti con il disavanzo pro-capite più elevato, che varia da 337.000 lire del comune di Bosco Chiesanuova (VR) a 827.000 lire del comune di Santa Croce del Sannio (BN).

Sono n. 17 gli enti che presentano un disavanzo nel biennio 1998-1999, dei quali due (Poggio Catino (RI) e Santa Croce del Sannio (BN)) hanno dichiarato lo stato di dissesto nel 1999.

In una seconda fase l'indagine ha preso in considerazione gli enti che hanno fatto registrare un disavanzo nel biennio 1998 e 1999, esclusi i due enti che hanno dichiarato lo stato di dissesto, per effettuare per ciascun ente un esame specifico dei risultati della gestione.

4 Il fenomeno del dissesto ha complessivamente interessato nel periodo intercorrente tra il 1989, anno in cui è stata emanata la normativa istitutiva, ed il 31 maggio 2001, n.411 enti locali, di cui una sola amministrazione provinciale, quella di Napoli. L'andamento dei dissesti è stato illustrato nel precedente referto e rispetto alla situazione registrata lo scorso anno non si sono rilevate nuove dichiarazioni di dissesto.

Nel referto la sezione propone un aggiornamento dei dati relativi alle procedure di liquidazione e alle concessioni dei mutui per il ripiano delle passività pregresse.

Gli enti per i quali non risulta essere stata ancora conclusa la procedura di liquidazione della situazione debitoria pregressa sono n.146; sono n.14 le procedure concluse dal mese di maggio del 2000 al mese di maggio del 2001.

Sono n.40, pari al 27,4%, quelli che hanno dichiarato il dissesto negli anni 1989 e 1990 e per i quali quindi sono trascorsi oltre dieci anni senza che la procedura di liquidazione sia stata conclusa. Le regioni che presentano il maggior numero di comuni in tali condizioni sono la Calabria con n.19 comuni e la Campania con n.11 comuni che insieme rappresentano il 75% del totale. L'analisi per dimensione demografica mostra che n.33 enti, pari all'82% ha una popolazione inferiore a 10.000 abitanti e di essi n.15, pari al 45%, presentano una popolazione inferiore a 3.000 abitanti.

Gli enti che hanno dichiarato la stato di dissesto nel periodo intercorrente tra il 1991 ed il 1993 e per i quali non è ancora intervenuto il piano di estinzione sono n.55, pari al 38% del totale, e per essi sono trascorsi dai dieci agli otto anni dalla dichiarazione di dissesto. Le regioni che presentano il maggior numero di enti in tale fascia sono la Campania con n.25 enti, la Calabria con n.14 enti e il Lazio con n.5 enti.

Sono n.39, pari al 28%, gli enti per i quali la procedura di liquidazione non è ancora conclusa i cui dissesti risalgono agli anni 1994-1995 e 1996. Le regioni con il maggior numero di enti in tali condizioni sono nell'ordine la Campania con n.11 enti, la Sicilia con n.8 enti, la Calabria con n.7 enti, la Basilicata ed il Lazio con n.5 enti ciascuna.

La procedura di liquidazione non risulta conclusa negli anni 1997-1998 e 1999 per n.10 enti di cui n.6 in Campania.

Intervenuta la dichiarazione di dissesto, la realizzazione del risanamento finanziario è affidata:

- agli organi istituzionali dell'ente che devono realizzare stabili condizioni di equilibrio della gestione finanziaria rimuovendo le cause strutturali del dissesto attraverso l'adozione di provvedimenti previsti dal decreto ministeriale di approvazione dell'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato;
- ad un organo straordinario di liquidazione, nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro per l'interno, con il compito di gestire la situazione antecedente la dichiarazione di dissesto provvedendo alla rilevazione della massa passiva, all'acquisizione e gestione dei mezzi finanziari disponibili ai fini del risanamento utilizzando anche il ricavato dell'alienazione di beni patrimoniali dell'ente ed al pagamento dei creditori; la situazione debitoria che non può essere coperta dalla massa attiva individuata dall'organo straordinario viene finanziata con un mutuo concesso dalla Cassa depostiti e prestiti il cui ammortamento è interamente a carico del bilancio dello Stato.

Complessivamente l'esame dello stato di attuazione delle procedure di ripiano da parte degli organi straordinari di liquidazione evidenzia che, su n.411 dichiarazioni di dissesto, ne sono state definite n.265.

In valori assoluti le regioni che presentano più diffuse situazioni di ritardo, escludendo i dissesti al 2000, sono:

- la Campania in cui per n.53 enti su n.104 non risultano concluse le procedure di liquidazione;
- la Calabria con n.41 enti su n.121 dissesti dichiarati;
- la Sicilia con n.12 enti su n.21 andati in dissesto;
- il Lazio con n.11 comuni su 32;
- la Basilicata con n.9 enti su n.19;
- l'Abruzzo con n.6 comuni su n.17.

Il sistema di finanziamento delle situazioni debitorie, rilevate in sede di dissesto per sanare le quali non è stato possibile individuare entrate dell'ente, è rappresentato da mutui concessi agli organi straordinari di liquidazione dalla Cassa depositi e prestiti con ammortamento a carico del bilancio statale.

L'onere complessivo che lo Stato ha dovuto sostenere dal 1989 per fronteggiare gli stati di dissesto degli enti locali ammonta alla data del 31 maggio 2001 a 2.231 miliardi.

La distribuzione per area geografica evidenzia che all'area nord sono stati concessi mutui a n.33 comuni per un ammontare complessivo pari a 48,5 miliardi, nell'area centro a n.64 comuni per un ammontare di 172,8 miliardi, nell'area meridionale a n.314 comuni per un ammontare pari a 2.009,9 miliardi.

I mutui concessi nel 1998 dalla Cassa depositi e prestiti a n.40 enti ammontano a 231,4 miliardi e gli importi più rilevanti sono i seguenti: a n.16 enti della Campania sono stati concessi mutui per 141,6 miliardi, a n.4 enti della Basilicata l'importo dei mutui concessi è pari a 38,2 miliardi e a n.13 enti della Calabria i mutui ammontano a 37,3 miliardi. Nel 1999 l'ammontare dei mutui concessi a n.51 enti si riduce a 186,1 miliardi e gli importi più consistenti sono i seguenti: a n.14 enti della Campania per 71,9 miliardi, a n.21 enti della Calabria per un importo di 68,8 miliardi, a n.3 enti del Lazio con 12,1 miliardi e a n.2 enti della Sicilia per 10,8 miliardi. Nel 2000 l'ammontare complessivo dei mutui concessi a n.8 enti è pari a 22,9 miliardi di cui 15,8 miliardi concessi a n.3 enti della Calabria e 4,3 miliardi a n.2 enti del Lazio.

La Sezione ha effettuato un'indagine sulle gestioni straordinarie di liquidazione dei comuni che avevano dichiarato lo stato di dissesto finanziario negli esercizi 1989 e 1990 e che al 31 dicembre 2000 non risultavano avere concluso i lavori.

I comuni i cui organi straordinari si trovavano nella condizione sopradescritta sono n.23 in quanto non sono stati presi in considerazione n.17 comuni per i quali il piano di estinzione era all'esame della commissione per la finanza e gli organici degli enti locali.

Per acquisire primi elementi di valutazione è stata richiesta all'organo straordinario di liquidazione una relazione in cui fossero illustrate le motivazioni che hanno determinato il ritardo nella presentazione del piano di estinzione delle passività e forniti alcuni elementi conoscitivi.

Non hanno trasmesso la documentazione richiesta gli organi straordinari dei comuni di Mormanno (CS) e Camporeale (PA). Entro il termine stabilito per la trasmissione della documentazione sono pervenute le relazioni degli organi straordinari di n.14 comuni i cui contenuti sono stati illustrati separatamente per ogni singolo ente.

Conclusioni

Nella politica di rigore, volta al risanamento finanziario dei conti pubblici, il documento di programmazione e la politica di bilancio nazionale, hanno coinvolto, anche nel 1999, gli enti locali che sono stati chiamati a contribuire al consolidamento e al miglioramento dei positivi risultati già ottenuti nei precedenti esercizi 1997 e 1998.

Per il raggiungimento degli obiettivi perseguiti, la principale linea direttrice per gli enti locali era costituita dal rispetto del "patto di stabilità interno" che assegnava principalmente il compito di ridurre il disavanzo, calcolato secondo un saldo specifico che poneva a raffronto sostanzialmente le entrate proprie con la spesa corrente.

Per raggiungere il richiesto livello di riduzione del disavanzo erano richiesti agli enti interventi volti sia allo sviluppo delle entrate proprie sia principalmente al contenimento delle spese correnti.

I dati dei consuntivi degli enti esaminati (province e comuni con popolazione superiore a 8000 abitanti) consentono di rilevare che, anche se in modo non omogeneo nelle varie aree territoriali, complessivamente l'obiettivo del raggiungimento del saldo programmato, in esecuzione del patto di stabilità interno, è stato conseguito e si sono ottenuti gli effetti attesi.

E' vero infatti che la spesa corrente in termini di impegni è cresciuta del 2,91%, rispetto all'anno precedente, e pertanto in misura superiore al tasso di inflazione (1,6%), ma un contenimento della stessa è stato in qualche modo conseguito se si considera da una parte che il ritmo di crescita è risultato sensibilmente inferiore a quello del 1998 quando la spesa corrente era aumentata, sempre in termini di impegni, del 4,15% e dall'altra che il contenuto aumento della spesa viene compensato dalla circostanza che nel corso del 1999 l'entrata corrente, in

termini di accertamenti, ha registrato un ritmo di crescita superiore raggiungendo l'aumento del 4,58% e conferendo pertanto agli enti più disponibilità per la spesa.

L'andamento della cassa mostra aumenti più consistenti rispetto all'anno precedente: in materia di entrate correnti le riscossioni totali, per il complesso degli enti esaminati, risultano aumentate del 18,83% mentre in materia di spese correnti i pagamenti totali sono cresciuti del 7,88%.

La consistente ripresa dei flussi di cassa in entrata si è riverberata sui pagamenti ed ha spinto la crescita della cassa totale a livelli molto elevati e certamente non in linea con gli obiettivi di riduzione della spesa.

La crescita delle riscossioni e dei pagamenti, anche se sostenuta, non ha consentito di ridurre la massa dei residui di parte corrente che invece sono lievitati sia come residui attivi totali (1,11%) sia come residui passivi totali (3,82%) raggiungendo importi notevolissimi che non trovano alcuna fisiologica giustificazione in un comparto, quale quello di parte corrente, in cui la realizzazione specialmente dei pagamenti dovrebbe concludersi rapidamente.

Positivamente sono da considerare i dati della gestione degli investimenti. Tenuto conto che la programmazione economico finanziaria per il 1999 fissava, per le pubbliche amministrazioni in generale, un obiettivo di crescita della spesa in conto capitale del 6,67%, dall'analisi condotta è emerso che, nel complesso delle tre categorie di enti locali esaminate, gli impegni in conto competenza, che rappresentano i programmi d'investimento finanziati e varati nell'anno, hanno avuto una crescita del 12,17%, mentre ancora più significativo appare il dato di cassa, relativo ai pagamenti delle spese, corrispondenti alle concrete realizzazioni degli interventi, che fa rilevare pagamenti in aumento dell'11,39% rispetto al 1998, a fronte di un incremento del 13,81% delle riscossioni delle entrate in conto capitale.

In ordine ai risultati finali è da notare che, come per gli anni precedenti, il disavanzo di amministrazione rappresenta una evenienza eccezionale e si rinviene in una sola provincia ed in 11 comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti (che salgono a 29 considerando anche i comuni con popolazione inferiore a 8000 abitanti) anche se deve essere evidenziato al riguardo che molti enti pervengono ad un risultato di amministrazione positivo attraverso l'apporto della gestione dei residui alla cui revisione gli enti dovrebbero porre maggiore attenzione per conferire certezza di realizzazione soprattutto ai residui attivi. Il risultato economico finanziario si presenta invece negativo per un numero consistente di enti (20 province e 326 comuni) ed il dato suscita perplessità tenuto anche conto che secondo il vigente ordinamento contabile per il raggiungimento dell'equilibrio economico finanziario è consentito il computo anche delle eventuali entrate straordinarie.

Le dichiarazioni di dissesto, che nel periodo 1989 – 2001 hanno interessato 411 enti, nel periodo più recente si sono ridotte a poche unità anche se, al riguardo, non poche perplessità derivano dai ritardi che si registrano nelle procedure di liquidazione che vengono ultimate in tempi molto lunghi dagli organi straordinari all'uopo nominati.

Incidono negativamente sugli equilibri di bilancio i "debiti fuori bilancio" il cui riconoscimento ha interessato, nel 1999, il 23% della totalità degli enti locali esaminati, coinvolgendo 43 province su 99 e 1857 comuni su 8.080 presi in esame. Di norma gli enti hanno comunque reperito i mezzi necessari alla loro copertura.

Nel complesso i dati rilevati dall'esame dei conti non mettono in evidenza situazioni che possano destare particolari motivi di allarme e l'azione finanziaria condotta nel 1999 dagli enti locali può essere valutata conforme agli indirizzi programmatici di politica di bilancio fissati a livello nazionale al fine di consolidare e migliorare il risanamento dei conti pubblici ed onorare gli impegni assunti in sede comunitaria.

PARTE I

L'ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI

1 Introduzione: la finanza degli enti locali - linee generali e profili evolutivi

2 Le prospettive di riforma del sistema contabile degli enti locali
2.1 L'evoluzione della contabilità pubblica
2.2 Le recenti modifiche al sistema contabile degli enti locali
2.3 Alcune prospettive per l'ordinamento contabile degli enti locali

3 La revisione economico finanziaria: il ruolo dei collegi dei revisori

4 Il funzionamento dei controlli interni
4.1 L'istituzione dei controlli interni
4.2 Le problematiche aperte dal d.lgs. 267 del 2000
4.3 Riflessioni alla luce della nuova normativa sui controlli interni
4.4 Caratteristiche dell'indagine e della metodologia
4.5 Analisi dei dati
4.6 Comunità montane

5 I servizi pubblici locali
5.1 Primi tentativi di risoluzione e prospettive evolutive
5.2 Indagine sui modi di affidamento dei servizi e sullo stato delle privatizzazioni nei comuni capoluogo di provincia
5.3 Trasformazione di A.E.M. – Azienda energetica municipale di Milano in AEM Spa e processo di privatizzazione
5.4 Considerazioni

6 La programmazione degli enti locali
6.1 L'indagine della sezione sulla programmazione in un campione di enti locali
6.2 Conclusioni sui risultati dell'indagine

PAGINA BIANCA

1 Introduzione: la finanza degli enti locali - linee generali e profili evolutivi

Negli ultimi dieci anni la gestione degli enti locali è stata investita da una serie di norme giuridiche, le quali hanno completamente rivoluzionato il vecchio sistema.

Non si è trattato, infatti, di una rivisitazione legislativa di poco momento, ma di un modo assolutamente nuovo di considerare e disciplinare la gestione degli affari pubblici, avendo riguardo soprattutto:

1 ai rapporti tra società e pubblici poteri;
2 all'esercizio delle competenze (e connesse responsabilità), considerate nel loro trasferimento dal centro verso la periferia;
3 ai principi relativi al "federalismo amministrativo", al "patto di stabilità", nonché al "principio di sussidiarietà".

Il tutto a Costituzione invariata.

Comunque, non si vuole, ora, fare un excursus storico delle diverse norme che si sono succedute nel tempo, vuoi perché il Parlamento ne è, ovviamente, a conoscenza, vuoi perché nelle precedenti relazioni annuali la Corte ha già fornito adeguata rassegna del fenomeno in questione. Tuttavia, alcuni punti nodali - ancorché in brevissima sintesi - dovranno essere qui ripresi affinché si possa avere sia una migliore intelligenza della normativa recentemente sopravvenuta, sia per meglio comprendere i fatti gestori, che sulla base di tale normativa sono stati posti in essere dagli enti territoriali.

E lo si farà, oltre che in via generale nella presente "Introduzione", anche specificamente in testa ai singoli argomenti di cui il referto medesimo si compone.

Ciò posto, occorre evidenziare che per quanto concerne gli enti territoriali (regioni ed enti locali), le norme che hanno determinato problemi di assorbimento e adattamento sono state quelle contenute nelle leggi 142 e 241 del 1990, nel decreto legislativo n. 29 del 1993 e, soprattutto, nella legge 59 del 1997 e nei decreti delegati che da questa hanno avuto origine.

Si è trattato di norme recanti riforme che hanno riguardato tanto le amministrazioni pubbliche in generale quanto - e specificamente - gli enti locali, nei confronti dei quali l'impatto iniziale è stato, per certi versi, piuttosto traumatico, principalmente per quelli le cui strutture erano modeste e, quindi, inadeguate alla bisogna.

Non v'è dubbio, comunque, che col passare del tempo gli effetti innovativi si sono manifestati in una linea di trend sempre crescente.

C'è da osservare che i plessi legislativi che hanno inciso con maggior forza sono stati la citata legge (di delega) n. 59 del 1997 e i relativi decreti delegati e, tra questi, soprattutto il d. lgs. n. 112 del 1998.

Orbene, qui si vogliono evidenziare principalmente taluni aspetti concernenti il conferimento delle funzioni amministrative agli enti locali e la "ratio" in essi sottesa.

Come è noto, tale conferimento è passato attraverso tre fasi:

a) la definizione dell'oggetto del conferimento di nuove funzioni dallo Stato alle regioni e agli enti locali, nonché i principi che ne erano alla base;
b) il conferimento concreto di dette funzioni, operato dal cennato d.lgs. 112 e dagli altri decreti delegati;
c) da ultimo - e qui il cerchio si chiude - il conferimento delle funzioni questa volta dalle regioni agli enti locali.

Al riguardo, occorre osservare che - come è noto - la legge n. 59 non è stata un semplice provvedimento di mera devoluzione o decentramento di funzioni, ma si è posta sostanzialmente come una legge di riforma in senso proprio, la cui finalità era anche - se non soprattutto - quella di introdurre principi nuovi, modificativi del sistema dei poteri pubblici. Tanto ciò è vero che essa ha previsto che in via di principio la titolarità delle funzioni amministrative dovesse essere intestata alle regioni ed agli enti locali. in tutte le materie. Quindi, non solamente in quelle elencate dall'art. 117 della Costituzione.

Lo Stato dovrebbe svolgere soltanto le funzioni ad esso espressamente assegnate. E basta.

Pertanto, il vecchio criterio base del riparto delle competenze, che vedeva, da un lato, in posizione di preminenza lo Stato e, dall'alto, le regioni e gli enti locali in posizione subalterna, oggi risulta ribaltato. Come ribaltati sono i rapporti tra regioni ed enti locali. Per cui, in ordine alle funzioni amministrative nell'articolato sistema "regione - enti locali", sono questi ultimi ad avere la titolarità delle stesse, spettando alla prima solo quelle funzioni che necessariamente non possono non essere di sua spettanza, data la valenza territoriale delle medesime sulla base del principio di "adeguatezza".

Quindi, si è trattato di norme che possono essere definite di "federalismo amministrativo", nel senso che, oltre a trasferire le competenze dal centro alla periferia, esse hanno provveduto a un riordino del sistema dal basso verso l'alto. Non solo, ma hanno provveduto altresì ad instaurare un nuovo rapporto tra i cittadini e le istituzioni.

In sostanza, gli obiettivi della riforma possono così essere riassunti:

a) la realizzazione del principio di sussidiarietà, dispiegantesi sia in senso orizzontale - che disciplina i rapporti fra le istituzioni pubbliche e la società - sia in senso verticale - che regola i rapporti tra le stesse istituzioni, tenendo conto del principio dell'"adeguatezza". L'applicazione di tali principi implica il conferimento delle funzioni pubbliche, laddove possibile, a quelle istituzioni che operano in prossimità dei cittadini. Per cui, le funzioni stesse devono essere assegnate - "secondo le loro dimensioni territoriali, associative, organizzative" - prioritariamente ai comuni, alle comunità montane e alle province, di guisa che alla regione restino riservate solamente quelle che (per l'efficienza, l'efficacia e l'economicità del loro esercizio) richiedono una imprescindibile dimensione, appunto, regionale. E' proprio perciò che il sistema si presenta articolato dal basso verso l'alto, con l'attribuzione alle istituzioni più piccole di compiti generali e residuali;
b) il cumulo, in capo al medesimo soggetto, di funzioni e relativa responsabilità.

Trattasi di un principio guida che è evidente sia nella legge n. 59, sia nel d.lgs. 112, e in base al quale il conferimento delle funzioni al medesimo soggetto doveva comprendere anche le attività ad esse connesse secondo un criterio di strumentalità. Quindi, anche tutto ciò che risultava necessario ad assicurare al soggetto stesso una concreta autonomia sotto il profilo organizzativo, finanziario e gestionale.

Orbene, esaminando la legge di delega n. 59 non è dato riscontrare una sufficiente regolamentazione di tali profili. Essa, infatti, ha disposto soltanto che il trasferimento delle risorse dovesse essere "congruo" in relazione alle funzioni trasferite e, in ogni caso, senza ulteriori aggravi per lo Stato.

In tal senso, ad esempio, si è espresso il legislatore quando, in ordine al trasferimento del personale statale, ha stabilito che esso dovesse avvenire "senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica".

Comunque, la legge 59 ha previsto che i decreti legislativi dovessero fissare i criteri di conseguente e contestuale attribuzione e ripartizione tra le regioni, e tra queste e gli enti locali, dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative, da individuarsi ad opera (e con propri decreti) della Presidenza del Consiglio di Ministri.

Per quanto concerne, poi, la quantificazione delle risorse da trasferire, i criteri che sono stati privilegiati hanno avuto riguardo alla spesa storica (ad esempio, l'art. 7 del d. lgs. n. 112) e allo scenario delle c.d. "politiche invariate".

Il primo ha usato come parametro le "risorse corrispondenti per ammontare a quelle utilizzate dallo Stato per l'esercizio delle medesime funzioni e compiti prima del conferimento"; il secondo ha commisurato l'entità delle risorse da trasferire a quanto occorrente per garantire il medesimo livello dei servizi.

Per quanto riguarda le modalità del trasferimento delle risorse, il legislatore delegato (d. lgs. 112) ha previsto un duplice canale di finanziamento: uno per le regioni, relativo alle funzioni a queste conferite - e destinato successivamente ad essere ripartito tra gli enti locali ad

opera delle regioni medesime -; un altro destinato agli enti locali per le funzioni a questi direttamente attribuite.

Fin qui l'esame, per linee generalissime, delle principali ricadute sugli enti locali della riforma operata dalla legge n. 59 del 1997 (e dai decreti legislativi da essa derivati) in ordine ai conferimenti di funzioni e risorse.

Ma nuove norme hanno investito in varie guise gli enti locali. Tra queste, un posto di rilievo è stato occupato sia dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 - emanato sulla base dell'art. 11 della più volte citata legge n. 59 del 1997 e recante norme sul "riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche"- sia, e soprattutto, dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 - emanato in virtù dell'art. 31 della legge (di delega) n. 265 del 1999 - approvativo del "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali".

Tale testo unico, che si compone di quattro parti e 275 articoli, è un complesso organico di norme, le quali, pur recando diverse novità, lasciano abbastanza integro l'impianto complessivo di cui alla precedente disciplina (in gran parte abrogata o sostituita) relativa agli enti locali.

Esso, infatti, non ha soltanto carattere ricognitivo della pregressa normativa, ma anche carattere innovativo. Non nel senso che introduce nuove norme che stravolgono quelle già in vigore: esso opera solamente una "novazione" della fonte dei testi legislativi esistenti. E lo fa a fini di "coordinamento" in aderenza ai principi ed ai criteri fissati dalla legge di delega. La quale, oltre ad attribuire al Governo la potestà di riunire le norme di settore, ha posto l'accento sulla necessità, appunto, di "coordinarle". Necessità che si sostanzia anche nel potere di adeguare le norme stesse a tutte le altre del medesimo settore, sia sotto il profilo letterale, sia tenendo conto del loro coerente aggiornamento e della posizione assunta dalla giurisprudenza. Almeno secondo l'orientamento assunto dalla Corte costituzionale.

Tra gli altri plessi legislativi intervenuti nell'ultima parte del 1999 e nel tempo successivo sono da annoverare, per il particolare rilievo che sono venuti ad assumere nel nostro ordinamento giuridico, la legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, la legge costituzionale n. 2 del 31 gennaio 2001 e il testo di legge costituzionale approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna Camera, recante: "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione".

La legge costituzionale n. 1 del 1999 modifica gli artt. 121, 122, 123 e 126 della Costituzione e reca disposizioni concernenti l'elezione diretta del presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni; la legge costituzionale n. 2 del 2001 estende, in sostanza, la valenza della precedente legge n. 1/1999, alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano.

Trattasi di norme che hanno modificato profondamente il precedente assetto costituzionale, attribuendo alle regioni e al loro governo una grande autonomia e incisività sotto il profilo strutturale, politico e amministrativo.

Non minori ripercussioni sull'attuale ordito della Carta della Repubblica è destinato a produrre il predetto testo costituzionale recante "modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione".

Qui si è in presenza di una rivoluzione profonda circa l'originaria impostazione che il Costituente del 1948 ha dato allo Stato-comunità.

Orbene, se il testo costituzionale in questione sarà confermato dall'apposito referendum già formalmente richiesto, si assisterà a delle innovazioni oltremodo incisive della nostra Costituzione.

I punti salienti di novità riguardano principalmente il capovolgimento dell'art. 117, nel senso che mentre sono fissate le competenze legislative dello Stato, sono lasciate in via esclusiva (o in via concorrente) alle regioni quelle generali.

Non solo, ma mentre nella vigente Costituzione è affermato che la Repubblica si riparte in Regioni, Province e Comuni, il nuovo testo rovescia l'elencazione. Per cui l'istituzione base diventa il Comune, per poi risalire a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato.

Inoltre, viene stabilito il principio di "sussidiarietà verticale"- tipico dell'ordinamento dell'Unione europea - nel senso che sono attribuite in via ordinaria ai comuni le funzioni amministrative, fatta eccezione per quelle che, per esigenze di carattere unitario, non possono non essere svolte dalle regioni.

Trattasi di un principio cui si accompagnano altri due, e cioè quello della "differenziazione" e "dell'adeguatezza". Vale a dire, viene accordato un "sistema variabile" delle funzioni, nel senso che la disciplina può essere diversa da regione a regione e più o meno ampia nell'ambito della medesima regione.

E' altresì affermato il principio secondo il quale vengono estese anche alle regioni a statuto ordinario "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia". Semprechè siano le regioni stesse a richiederle.

Un altro punto di particolare rilievo è quello concernente il c.d. "federalismo fiscale", così come risulta fissato dal novellato art. 119.

In esso sono riscritti i principi fondamentali del regime finanziario dell'ordinamento.

Infatti, sia le regioni che gli enti locali devono avere autonomia finanziaria e impositiva. Essi, inoltre, partecipano al gettito dei tributi erariali e al "fondo perequativo". Quest'ultimo è ormai assurto a dignità e considerazione normativa di rango costituzionale.

Infine non possono sottacersi le novità concernenti il sistema dei controlli esterni sugli enti territoriali minori. Il nuovo testo di legge costituzionale abroga, infatti, gli artt. 125 e130 della vigente Costituzione laddove sono previsti le Commissioni statali di controllo ed i Coreco.

Ora, se verrà meno il loro aggancio alla Costituzione, sarebbe comunque auspicabile almeno una qualche forma di costituzionalizzazione del controllo referente sulla gestione; controllo che attualmente, in base alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, la Corte dei conti già svolge anche mediante le proprie sezioni regionali.

2 Le prospettive di riforma del sistema contabile degli enti locali

2.1 L'evoluzione della contabilità pubblica

Alla fine del XX secolo, lo Stato italiano ha dovuto affrontare sfide di grande rilievo: l'impatto con la globalizzazione, l'integrazione nella Comunità europea, le nuove esigenze di competitività del sistema-Italia. In questo contesto, come e più di altri lo Stato italiano ha dovuto superare i gravi squilibri della finanza pubblica, e nello stesso tempo rinnovare un apparato amministrativo comunemente ritenuto non adeguato alle nuove necessità.

Tutto questo ha comportato un ampio processo di riforma delle amministrazioni pubbliche. Tra le tantissime norme che hanno cambiato e ancora stanno cambiando il volto dell'amministrazione pubblica italiana, basterà qui ricordare, ma a titolo meramente esemplificativo: le leggi n. 142 del 1990, n. 81 del 1993 e n. 265 del 1999 sulle autonomie locali; la legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo; il d.lgs. n. 29 del 1993, più volte modificato, sul pubblico impiego; il d.lgs. n. 39 del 1993 sull'informatizzazione delle amministrazioni; le leggi n. 19 e n. 20 del 1994 sulla Corte dei conti; la legge n. 109 del 1994, anch'essa più volte modificata, sui lavori pubblici; le c.d. leggi Bassanini n. 59 e n. 127 del 1997 e n. 181 del 1998; i decreti legislativi attuativi della citata legge n. 59 (n. 112 del 1998 sul trasferimento di competenze a regioni ed enti locali, n. 286 del 1999 sul monitoraggio e la valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati delle attività amministrative, n. 300 e n. 303 del 1999 sull'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei Ministri etc.); le c.d. leggi annuali di semplificazioni previste dall'art. 20 della legge n. 59 del 1997 etc. etc.

Ma per un'amministrazione pubblica che cambia non sono più sufficienti contabilità che permettano agli organi di indirizzo di limitare e vincolare l'attività finanziaria degli organi gestionali - al più assicurando, in tal modo, un mero più o meno soddisfacente equilibrio finanziario - ed occorrono invece contabilità che consentano di gestire con consapevolezza le risorse, di conoscere realmente gli effetti delle spese, di valutare costi e benefici delle varie scelte.

In definitiva, per amministrazioni nuove occorrono contabilità nuove.[1]

Ora, come già era avvenuto per la riforma delle amministrazioni - basti ricordare che la stessa distinzione tra indirizzo politico e gestione era stata per la prima volta delineata dalla legge n. 142 del 1990 di riforma delle autonomie locali - una prima ampia riforma del sistema contabile è stata attuata proprio presso gli enti locali, con il d.lgs. n. 77 del 1995 poi trasfuso quasi senza modifiche nel testo unico recentemente approvato con d.lgs. n. 267 del 2000.

Poiché peraltro l'ora ricordata riforma del 1995 è stata appunto solo l'inizio di un rinnovamento contabile che dopo pochi anni ha coinvolto tutte le amministrazioni pubbliche, appare opportuno partire proprio da questo più generale rinnovamento, per meglio comprendere non solo le particolarità, ma anche le prospettive dell'attuale ordinamento contabile degli enti locali.

Orbene, con la legge n. 94 del 1997 e il conseguente d.lgs. n. 279 del 1997 si è voluto innanzi tutto riformare profondamente il bilancio dello Stato.

In concreto, è stato in primo luogo stabilito che in sede di formulazione degli schemi degli stati di previsione i ministri indicano, anche sulla base delle proposte dei dirigenti responsabili, gli obiettivi e i programmi del loro ministero (art. 3 della legge n. 94). Le note preliminari e gli allegati tecnici agli stati di previsione devono poi rispettivamente richiamare, tra l'altro, gli obiettivi che le amministrazioni intendono conseguire in termini di livello dei servizi e degli interventi e i tempi di esecuzione dei programmi e dei progetti finanziati

[1] Nella Relazione della Sezione Enti Locali di questa Corte - ora Sezione Autonomie - sulla gestione finanziaria e sul buon andamento dell'azione amministrativa degli enti locali nell'esercizio 1997, era stato evidenziato come dalle "più recenti riforme dell'organizzazione e dell'azione delle amministrazioni pubbliche" emergessero tra l'altro, e con rilevanti ricadute sulle contabilità, "quattro indicazioni legate da un'unica logica sistematica: la distinzione tra l'indirizzo politico e la gestione amministrativa; la specificazione dell'indirizzo politico in una programmazione di bilancio non solo finanziaria ma anche amministrativa; l'allocazione delle risorse in relazione alle responsabilità di gestione; la verifica da parte degli organi di indirizzo politico dell'effettiva realizzazione dei programmi".

nell'ambito dello stato di previsione (art. 1 della legge n. 94). Gli stanziamenti dei singoli stati di previsione sono infine determinati in relazione alle esigenze funzionali e agli *obiettivi* concretamente perseguibili, nell'ambito dell'esercizio delle funzioni e dei servizi istituzionali e dei *programmi e progetti* presentati da ogni amministrazione: con l'esclusione quindi di qualsiasi quantificazione basata sul mero calcolo della spesa storica incrementale (art. 2 del d.lgs. n. 279). In definitiva, nelle intenzioni del legislatore appare chiaro il superamento di una programmazione di bilancio meramente finanziaria, che non sia cioè anche l'espressione di una vera programmazione amministrativa, fondata su chiari obiettivi e conseguenti congrui programmi e progetti.

In secondo luogo, è stato stabilito che il bilancio pluriennale va elaborato solo in termini di competenza (art. 3 della legge n. 94). Il bilancio preventivo annuale deve essere invece ancora redatto in termini sia di competenza che di cassa (art. 1 della legge n. 94), ma con una struttura profondamente modificata.

Per rendere più razionali, significative e trasparenti le scelte sull'acquisizione delle entrate e sulla ripartizione delle risorse, ed anche per agevolare l'identificazione delle responsabilità di gestione, è stato infatti previsto che il bilancio oggetto di approvazione parlamentare sia articolato, per l'entrata e per la spesa, in *unità previsionali di base*, stabilite in modo che a ciascuna unità corrisponda un unico centro di responsabilità amministrativa cui è affidata la relativa gestione (art. 1 della legge n. 94). Queste unità previsionali di base costituiscono l'insieme delle risorse finanziarie affidate alla gestione di un unico centro di responsabilità amministrativa, con la precisazione che il livello di responsabilità, in relazione al quale sono appunto determinate le unità previsionali, è individuato in modo da assicurare il costante adeguamento della struttura del bilancio alle leggi e alle altre norme di organizzazione (art. 1 del d.lgs. n. 279).[2]

In appositi allegati al disegno di legge di bilancio, e insieme con le predette unità previsionali di base, vengono poi indicate anche le *funzioni obiettivo*, con riferimento agli obiettivi generali perseguiti dalle politiche pubbliche di settore e all'esigenza di verificare la congruenza delle attività amministrative agli obiettivi stessi, anche in termini di servizi finali resi ai cittadini (art. 4 della legge n. 94).

Infine, contestualmente all'entrata in vigore della legge di approvazione del bilancio il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, con proprio decreto, d'intesa con le amministrazioni interessate, provvede a ripartire le unità previsionali di base in capitoli, ai soli fini della gestione e della rendicontazione (art. 1 della legge n. 94, art. 3 del d.lgs. n. 279).

Per conseguenza, vi sono ora *due bilanci*: uno per così dire politico - per la decisione parlamentare - ed uno più propriamente amministrativo. L'innovazione ha consentito non solo di portare all'esame del Parlamento uno strumento contabile molto più snello e agevolmente leggibile del vecchio bilancio preventivo annuale articolato in migliaia di capitoli, ma anche di limitare il ricorso all'organo legislativo per le variazioni infrannuali degli stanziamenti, e di rendere così meno rigida la gestione contabile.

Con la riforma del 1997, è stato anche istituito un sistema di contabilità economica per centri di costo, come supporto al controllo interno di gestione, al processo di formazione del bilancio di previsione e alle decisioni di finanza pubblica.[3] In sostanza, ogni centro di costo è tenuto a definire

---

[2] Le unità previsionali di base sono sviluppate in più livelli (art. 1 della legge n. 94 e art. 1 del d.lgs. n. 279). Per l'entrata, sono infatti articolate in titoli e categorie e poi ancora, ove si tratti di entrate tributarie, secondo che il gettito derivi dalla gestione ordinaria dei tributi ovvero dalla specifica attività di accertamento e di controllo degli uffici finanziari. Per la spesa, sono invece ripartite secondo che si riferiscano alla spesa corrente, a quella in conto capitale ed al rimborso dei prestiti. Le unità previsionali di base per la spesa corrente sono articolate in unità per spese di funzionamento, per interventi, per trattamenti di quiescenza e similari, per oneri del debito pubblico e oneri comuni. In casi particolari, le componenti delle spese di funzionamento - ivi comprese le spese di personale - possono essere articolate in unità previsionali a sè stanti. Le unità previsionali di base per le spese in conto capitale sono articolate in unità per spese di investimento, per oneri comuni e, in via residuale, per le altre spese.

[3] Sulle funzioni del "sistema unico di contabilità economica analitica per centri di costo", v. anche la circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato n. 42 del 28.12.2000.

un proprio budget economico, utilizzando il piano dei conti di una tabella, allegata al d.lgs. n. 279 del 1997, che classifica i costi secondo la loro natura - costi relativi al personale, ai beni di consumo, alle prestazioni di servizi da terzi etc. - e secondo diversi livelli di dettaglio.

In tal modo, alla tradizionale contabilità finanziaria viene ad affiancarsi una contabilità economica che prende appunto come riferimento il *costo*, che è l'onere derivante dall'effettivo impiego delle risorse, anziché la *spesa*, che è l'erogazione finanziaria per l'acquisizione di beni e servizi ancorché non totalmente impiegati nel periodo di riferimento.[4]

E' appena il caso di sottolineare come la contabilità finanziaria e quella economica abbiano finalità ben differenti. La tradizionale contabilità finanziaria è ispirata al principio della necessità dell'autorizzazione per l'entrata e dell'autorizzazione-vincolo per la spesa, ed è maggiormente idonea a rappresentare la distinzione delle competenze dell'organo deliberativo, chiamato a delineare la politica generale dell'ente mediante le fondamentali decisioni sulle entrate e sulle spese, da quelle dell'organo esecutivo cui spetta di darvi attuazione. La contabilità economica permette invece di analizzare meglio costi e benefici delle varie azioni amministrative e, quindi, l'efficienza delle gestioni.

L'ora menzionata contabilità economica si estende anche alle amministrazioni pubbliche non statali: l'art. 12 del d.lgs. n. 279 del 1997 ha infatti disposto che le amministrazioni pubbliche indicate all'art. 1 comma 2 del decreto legislativo n. 29 del 1993[5] adottano le misure organizzative necessarie per la rilevazione e l'analisi dei costi e dei rendimenti dell'attività amministrativa e della gestione dei singoli centri di costo, secondo il sistema di contabilità economica previsto appunto dallo stesso d.lgs. n. 279.

Ma in realtà, il processo di *armonizzazione dei sistemi contabili* non si limita alla sola contabilità economica ora ricordata e riguarda invece, più in generale, gli stessi principi fondamentali della riforma del 1997. L'art. 1 della legge n. 208 del 1999 ha infatti successivamente previsto, per tutti gli enti e gli organismi pubblici di cui all'art. 1 comma 2 del d.lgs. n. 29 del 1993 - con eccezione degli enti locali di cui al d.lgs. n. 77 del 1995 - l'adeguamento entro un anno del sistema di contabilità e dei bilanci ai principi contenuti nella legge n. 94 del 1997. Per le regioni, questo adeguamento è stato disposto con il d.lgs. n. 76 del 2000.

Va subito sottolineato che l'esclusione degli enti locali dall'armonizzazione delle contabilità prevista dalla citata legge n. 208 del 1999 si pone in contraddizione con quella "normalizzazione dei conti degli enti pubblici" a suo tempo disposta dalla legge n. 468 del 1978. L'art. 25 della legge n. 468 - peraltro richiamato anche dal recente testo unico sulle amministrazioni locali approvato con d.lgs. n. 267 del 2000[6] - aveva infatti previsto per gli enti locali, come anche per gli enti pubblici non economici, l'obbligo di adeguare il sistema della contabilità e i relativi bilanci a quello annuale di competenza e di cassa dello Stato, provvedendo all'esposizione della spesa sulla base della classificazione economica e funzionale ed evidenziando altresì la provenienza delle entrate per consentire il consolidamento delle operazioni interessanti il settore pubblico. E in effetti, ai principi

---

[4] Cfr. la circolare n. 39 del 2000 cit.

La già citata circolare n. 42 del 2000 puntualizza come la manifestazione dell'onere derivante dall'effettivo *utilizzo delle risorse*, vale a dire il costo, non sia direttamente riconducibile, nell'ambito del sistema di contabilità finanziaria, a nessuna delle fasi di attuazione della spesa, che rappresenta l'esborso monetario legato all'*acquisizione delle risorse* stesse.

[5] Tra le "amministrazioni pubbliche" richiamate dalle norme in questione, rientravano letteralmente anche "le province, i comuni, le comunità montane, loro consorzi e associazioni". In realtà, non sembra potersi affermare con certezza che l'art. 12 del d.lgs. n. 279 del 1997 fosse applicabile anche agli enti locali, dal momento che in materia di contabilità economica il d.lgs. n. 77 del 1995 già prevedeva una specifica normativa.

Comunque sia, ogni dubbio risulta ora sciolto da due sopravvenienze normative: la legge n. 208 del 1999, che come viene ricordato nel testo ha espressamente escluso gli enti locali dall'adeguamento ai principi della riforma contabile dello Stato del 1997, e il nuovo testo unico sull'ordinamento degli enti locali, che in materia di contabilità economica ripropone ora la specifica normativa prevista nel 1995 (sul punto, v. *infra* nel testo).

[6] L'art. 157 del d.lgs. n. 267 del 2000 stabilisce che "ai fini del consolidamento dei conti pubblici gli enti locali rispettano le disposizioni di cui agli articoli *25*, 29 e 30 della legge 5.8.1978, n. 468, e successive modificazioni ed integrazioni".

della legge n. 468 del 1978 si erano sostanzialmente adeguati l'ordinamento contabile degli enti locali con il d.P.R. n. 421 del 1979 e l'ordinamento contabile degli enti pubblici non economici con il d.P.R. n. 696 dello stesso anno.

Escludendo espressamente gli enti locali dall'armonizzazione ai nuovi principi posti dalla legge n. 94 del 1997, la legge n. 208 del 1999 ha implicitamente ammesso diversità di rilievo nei sistemi contabili. Ma per comprendere di quali diversità in concreto si tratti, occorre ora richiamare brevissimamente alcuni aspetti del nuovo ordinamento contabile degli enti locali approvato con d.lgs. n. 77 del 1995, poi trasfuso senza sostanziali modifiche nel testo unico approvato con il d.lgs. n. 267 del 2000.

2.2 Le recenti modifiche al sistema contabile degli enti locali

Come precisa l'art. 150 del testo unico approvato con il d.lgs. n. 267 del 2000, l'ordinamento contabile degli enti locali è riservato alla legge dello Stato e stabilito dalle disposizioni di principio riportate nel testo unico stesso. In sostanza, le norme statali vanno considerate come principi generali con valore di limite inderogabile per gli enti locali, ad eccezione delle disposizioni elencate dall'art. 152 dello stesso testo unico, che invece non si applicano qualora il regolamento di contabilità rechi una differente disciplina.

Ciò premesso, va rilevato che anche l'ordinamento in questione intende superare un'impostazione del bilancio in termini meramente incrementali. E a tal fine, viene chiaramente valorizzato il ruolo della relazione previsionale e programmatica, strutturata per la parte spesa per *programmi* ed eventuali *progetti*.

In effetti, una relazione previsionale e programmatica era già stata richiesta per gli enti locali dal d.l. n. 55 del 1983 convertito nella legge n. 131 del 1983, ma la disposizione era rimasta in gran parte inattuata, anche per una certa genericità delle indicazioni normative.

Orbene, la nuova relazione previsionale e programmatica - che copre un periodo pari a quello del bilancio pluriennale - risulta molto più accuratamente delineata di quanto avveniva con la normativa del 1983, non solo nell'*iter* logico e procedimentale da seguire ma anche nel contenuto e nei requisiti dei programmi.

Infatti, viene in primo luogo ben chiarito che il "programma" è "il complesso coordinato di attività, anche normative, relative alle opere da realizzare e di interventi diretti e indiretti, non necessariamente solo finanziari, per il raggiungimento di un fine prestabilito, nel più vasto piano generale di sviluppo dell'ente" (v. ora l'art. 165 del d.lgs. n. 267 del 2000), ma viene anche stabilito che di ogni programma devono essere precisati l'entità e l'incidenza percentuale con riferimento alla spesa corrente consolidata, a quella di sviluppo e di investimento, le finalità che si intendono conseguire, le risorse umane e strumentali utilizzate, la specifica motivazione delle scelte adottate, la motivata dimostrazione delle variazioni rispetto all'esercizio precedente (art. 170).[7]

Ovviamente, solo se sono fondate su un'effettiva programmazione amministrativa nella relazione previsionale e programmatica, risultano attendibili e significativi i dati del bilancio di previsione annuale (artt. 164 e segg.) e quelli del bilancio pluriennale (art. 171). E con riferimento al bilancio di medio periodo, questa esigenza assume in effetti una nuova e particolare rilevanza: va infatti considerato che gli stanziamenti del *bilancio pluriennale*, che per il primo anno coincidono ovviamente con quelli del bilancio annuale di competenza, hanno per gli esercizi successivi carattere autorizzatorio, costituendo limite agli impegni di spesa (art. 171 cit.): un principio che viene poi ribadito nella disposizione secondo la quale possono essere assunti impegni di spesa sugli esercizi successivi, compresi nel bilancio pluriennale, nel limite delle previsioni nello stesso comprese (art. 183).

Dopo la riforma del 1995, il *bilancio preventivo* annuale degli enti locali viene innovativamente redatto solo in termini di competenza e non anche di cassa.

Ma anche l'articolazione del documento risulta modificata in misura rilevante rispetto a quanto era in precedenza previsto dal d.P.R. n. 421 del 1979. Se infatti la parte entrata è

[7] Sul processo di programmazione e verifica dei risultati v. *amplius* lo specifico capitolo di questa Relazione.

sviluppata in titoli, categorie e risorse - in relazione alla fonte di provenienza, alla tipologia ed alla specifica individuazione dell'oggetto dell'entrata - e quindi in sostanza con una mera sostituzione della risorsa al capitolo previsto dal precedente sistema, la parte spesa è invece ordinata in titoli, funzioni, servizi ed interventi, in relazione rispettivamente ai principali aggregati economici, alle funzioni degli enti, ai singoli uffici che gestiscono un complesso di attività e alla natura economica dei fattori produttivi nell'ambito di ciascun servizio: come può notarsi, si tratta di una classificazione piuttosto diversa da quella ora in uso per le altre amministrazioni pubbliche (v. *supra*).

Per converso, anche l'ordinamento degli enti locali conosce una distinzione in un certo senso simile a quella tra bilancio per la decisione politica e bilancio per la gestione, delineata per lo Stato dalla legge n. 94 del 1997. Infatti, sulla base del bilancio di previsione annuale deliberato dal consiglio, l'organo esecutivo definisce, prima dell'inizio dell'esercizio, un *piano esecutivo di gestione* che non solo determina gli obiettivi di gestione e li affida ai responsabili dei servizi unitamente alle dotazioni necessarie, ma contiene appunto un'ulteriore graduazione delle risorse dell'entrata in capitoli, dei servizi in centri di costo e degli interventi in capitoli.[8]

Va peraltro osservato che riferita al piano esecutivo di gestione, l'espressione "centri di costo" risulta ambigua. Dal momento che viene elaborato "sulla base del bilancio di previsione annuale" - di cui costituisce in effetti uno sviluppo mediante l'articolazione delle risorse e degli interventi in capitoli - il peg viene delineato dall'ordinamento vigente secondo una logica di per sé ancora finanziaria (e autorizzatoria). Nell'ambito del peg, i centri di *costo* sono quindi, in realtà, centri di responsabilità di *spesa* di secondo livello.

Questa caratteristica del piano esecutivo di gestione non esclude che il peg stesso possa svolgere una sua utile funzione, ma va comunque tenuta presente, se non altro per ridimensionare l'utilità che, secondo una diffusa opinione, il documento in questione rivestirebbe anche come strumento per un efficace controllo di gestione (sul peg v. comunque anche *infra*).

Anche la struttura del rendiconto degli enti locali è diversa da quella del rendiconto dello Stato (e delle altre amministrazioni pubbliche che applicano i principi contabili della riforma del 1997: v. *supra*): mentre infatti il rendiconto dello Stato è composto solo dal conto del bilancio e dal conto generale del patrimonio (artt. 13 e 14 del d.lgs. n. 279), per l'art. 69 del d.lgs. n. 77 del 1995 - ora art. 227 del d.lgs. n. 267 del 2000 - il rendiconto degli enti locali comprende il conto del bilancio, il conto economico e il conto del patrimonio.

In sostanza, per gli enti locali viene redatto anche uno specifico *conto economico*, secondo criteri simili a quelli introdotti dal d.lgs. n. 127 del 1991 nel nostro ordinamento civilistico, in attuazione di direttive comunitarie: è infatti predisposto un modello a struttura scalare, che consente l'evidenziazione sia di totali parziali sia del complessivo risultato economico di esercizio.

Per agevolare l'introduzione di questa contabilità economica, indubbiamente molto innovativa per la maggior parte degli enti locali, l'ordinamento indica la via di una trasformazione dei dati della contabilità finanziaria, mediante un prospetto di conciliazione.[9]

Per la verità, una connessione tra contabilità finanziaria e contabilità economica non è ignota allo Stato e alle altre amministrazioni pubbliche. L'art. 11 del d.lgs. n. 279 del 1997 infatti precisa che, al fine di collegare il risultato economico scaturente dalla contabilità analitica dei costi con quello della gestione finanziaria delle spese risultante dal rendiconto generale dello Stato, devono essere evidenziate le poste integrative e rettificative che esprimono le diverse

---

[8] L'approvazione del piano esecutivo di gestione è facoltativa per i comuni con meno di 15.000 abitanti e per le comunità montane.

[9] In realtà, per raggiungere il risultato economico, vanno considerati anche alcuni valori economici che non hanno origine nel conto del bilancio: insussistenze o sopravvenienze del passivo o dell'attivo, variazioni nelle rimanenze, ammortamenti e accantonamenti per svalutazione di crediti, minus o plusvalenze patrimoniali.
Anche in relazione alla necessità di registrare nel corso dell'esercizio valori economici che non sono ricavabili dal conto del bilancio, l'art. 232 del d.lgs. n. 267 del 2000 stabilisce che gli enti locali, ai fini della predisposizione del rendiconto della gestione, adottano il sistema di contabilità che più ritengono idoneo per le proprie esigenze.

modalità di contabilizzazione dei fenomeni di gestione:[10] ma si tratta pur sempre di elaborazioni a livello di contabilità analitiche per centri di costo, che quindi di per sé non comportano la redazione di un vero e proprio conto economico generale.

In definitiva, per lo Stato e le altre amministrazioni pubbliche che si sono adeguate ai principi della legge n. 94 del 1997 da una parte, e per gli enti locali dall'altra, si verificano in relazione alla contabilità economica due situazioni in un certo senso opposte. Mentre per lo Stato e le amministrazioni pubbliche soggette ai principi della riforma del 1997 è prevista una contabilità economica analitica per centri di costo ma non è richiesto anche un conto economico a carattere generale, per gli enti locali è invece previsto un conto economico generale mentre per eventuali contabilità analitiche si rinvia all'autonomia degli enti: l'art. 229 del d.lgs. n. 267 del 2000 stabilisce infatti che il regolamento di contabilità *può* prevedere la compilazione di conti economici di dettaglio per servizi o per centri di costo.[11]

2.3 Alcune prospettive per l'ordinamento contabile degli enti locali

La ragione dell'esclusione degli enti locali dall'armonizzazione delle contabilità prevista dalla legge n. 208 del 1999 non può essere certo ravvisata nell'autonomia riconosciuta dalla Costituzione a province e comuni. Si tratta infatti di un'autonomia che per un verso non ha impedito al legislatore statale di ribadire, nel testo unico approvato con d.lgs. n. 267 del 2000, vari principi contabili con valore di limite inderogabile per i regolamenti degli enti locali (sul punto v. *supra*), e per altro verso risulta di tipo diverso, ma certo comunque non superiore a quella riconosciuta alle regioni, che invece ai nuovi principi contabili posti per lo Stato si sono dovute adeguare, in ragione appunto della citata legge n. 208 del 1999 e del conseguente d.lgs. n. 76 del 2000. E in effetti, la recente riforma del titolo V della Costituzione - al momento peraltro ancora soggetta a referendum confermativo - all'art. 117 inserisce tra le "materie di legislazione concorrente", per le quali spetta allo Stato "la determinazione dei principi fondamentali", anche la materia "*armonizzazione dei bilanci pubblici* e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario".

Anche la notoria esistenza di numerosi comuni piccoli e piccolissimi, spesso alle prese con rilevanti difficoltà organizzative, non può aver giustificato l'esclusione degli enti locali dall'adeguamento ai principi contabili posti dalla legge n. 94 del 1997: pur senza volere considerare la possibilità per i c.d. comuni polvere di associarsi e aggregarsi in vario modo (v. ora gli artt. 30 e segg. del testo unico approvato con d.lgs. n. 267 del 2000), appare innegabile che i comuni più piccoli sono già soggetti ad un complesso ordinamento contabile, per cui, fatta eventualmente salva un'opportuna gradualità, un semplice affinamento di principi contabili non sarebbe stato in definitiva improponibile.

In realtà, per l'esclusione degli enti locali dall'adeguamento ai principi della legge n. 94 del 1997 è risultata determinante proprio la diffusa, anche se a volte un pò vaga convinzione che con il d.lgs. n. 77 del 1995 l'ordinamento contabile degli enti in questione avesse in sostanza già anticipato la stessa riforma della contabilità dello Stato.

Inoltre, può aver influito anche una comprensibile esigenza di stabilità normativa, per amministrazioni che comunque erano già state impegnate nell'applicazione delle nuove norme del 1995.[12]

---

[10] Sulle modalità di riconciliazione dei risultati economici con quelli finanziari, v. diffusamente la già citata circolare n. 42 del 2000. Nella stessa circolare, viene anche chiarito come le differenti risultanze derivino essenzialmente da tre ordini di motivi legati ai diversi criteri di rappresentazione degli eventi: la rilevazione del costo temporalmente non coincide con quella del relativo esborso finanziario (disallineamento temporale); la rilevazione del costo riguarda una struttura amministrativa diversa da quella in cui sono allocate le risorse finanziarie (disallineamento strutturale); l'esistenza di eventi di natura economica che non originano movimenti finanziari e, viceversa, di eventi che generano esborsi finanziari ma non costituiscono fenomeni di rilevanza economica.

[11] Sull'autonomia regolamentare degli enti locali, v. il relativo capitolo.

[12] Un ordinamento contabile - quello degli enti locali - che per alcuni aspetti nel 1999 non era ancora entrato a regime: ad esempio, per l'art. 53 della legge n. 388 del 2000 (legge finanziaria 2001) i comuni con popolazione

Certo, in tal modo - si pensi solo all'abolizione per gli enti locali del bilancio di cassa - è venuta meno la normalizzazione dei conti pubblici che era stata espressamente prevista dall'art. 25 della legge n. 468 del 1978, ora richiamato anche dall'art. 157 del d.lgs. n. 267 del 2000 (v. *supra*).

Ma si tratta di divergenze che in fondo non impediscono né l'elaborazione delle stime di cassa del settore pubblico da parte del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, né la predisposizione del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche da parte dell'Istat: per queste finalità vengono infatti utilizzati, rispettivamente, specifici prospetti secondo uno schema determinato dallo stesso Ministero ai sensi dell'art. 30 comma 5 della citata legge n. 468, e specifiche certificazioni a consuntivo - opportunamente ed ampiamente rielaborate - ai sensi dell'art. 161 comma 4 del d.lgs. n. 267 del 2000.

Ed anche per la verifica del rispetto da parte degli enti locali del c.d. patto di stabilità, l'art. 53 della legge n. 388 del 2000 (legge finanziaria 2001) si limita a richiedere "previsioni di cassa solo sui grandi aggregati di bilancio": previsioni che in sostanza non vengono impedite dalla mancanza di un bilancio preventivo di cassa, anche se probabilmente questa stessa mancanza non ne rafforza l'attendibilità.[13]

Comunque sia, restano piuttosto incerte le ragioni per le quali un bilancio preventivo di cassa viene ritenuto utile per lo Stato e le amministrazioni pubbliche in genere, e non anche per gli enti locali.

Le peculiarità dell'ordinamento contabile delle amministrazioni locali, e in particolare la diversa classificazione delle entrate e delle spese, sembrerebbero a prima vista non determinanti anche nei *rapporti tra regioni ed enti locali*, dal momento che l'art. 12 del d.lgs. n. 76 del 2000 attribuisce alla legge regionale la possibilità di assicurare, in relazione alle funzioni delegate agli enti locali, il controllo regionale sulla destinazione dei fondi a tal fine assegnati dalle regioni stesse.[14] Ma va anche riconosciuto che i rapporti tra regioni ed enti locali non si esauriscono certo nella delega di funzioni e diventano invece sempre più stretti e complessi: per agevolare la realizzazione del "sistema regionale delle autonomie locali" previsto dall'art. 4 del d.lgs. n. 267 del 2000 - ma vedi anche la legge n. 59 del 1997 con i conseguenti decreti legislativi e la recente riforma del titolo V della Costituzione[15] - una maggiore omogeneità nelle contabilità tra regioni ed enti locali sarebbe in effetti anche utile.

La previsione di un conto economico generale per gli enti locali (v. *supra*) appare certo di rilevante importanza: tra l'altro, ha avuto il merito di avvicinare gli operatori del settore alle logiche contabili delle imprese operanti nel mercato. Peraltro, l'apporto informativo che può essere assicurato da un conto economico generale non deve essere nemmeno sopravvalutato.

In effetti, alle amministrazioni locali interessa conoscere il proprio risultato economico d'esercizio, ma interessa anche e soprattutto valutare i "costi" di singole strutture o iniziative, per affinare la propria efficienza e scegliere con adeguata consapevolezza tra soluzioni alternative. In sintesi, può dirsi che senza contabilità economiche analitiche non è nemmeno possibile un vero e proprio controllo di gestione.[16]

Va anche sottolineato che gli artt. 151 e 227 del d.lgs. n. 267 del 2000 stabiliscono che al rendiconto degli enti locali "è allegata una relazione illustrativa della giunta che esprime le valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi e ai *costi* sostenuti". Ora, appare evidente che se manca una rilevazione analitica dei

---

inferiore a 3.000 abitanti dovranno provvedere a redigere il conto economico solo a decorrere dall'esercizio in corso (2001).

[13] Sul patto di stabilità interno, v. il relativo capitolo.

[14] Sulla stessa linea, l'art. 165 del testo unico approvato con il d.lgs. n. 267 del 2000 stabilisce che i bilanci degli enti locali recepiscono, per quanto non contrasta con la normativa dello stesso testo unico, le norme delle leggi regionali concernenti le funzioni delegate, al fine di consentire la possibilità del controllo regionale sulla destinazione dei fondi assegnati agli enti locali e l'omogeneità di dette spese nei bilanci degli enti rispetto a quelle contenute nei bilanci regionali.

[15] Come si è detto, la citata riforma costituzionale è al momento (luglio 2001) ancora in attesa di referendum confermativo.

[16] Sui controlli di gestione negli enti locali, v. lo specifico capitolo.

costi, secondo criteri di competenza economica, sarà in realtà possibile valutare solo le *spese* sostenute per i vari programmi e non appunto, i costi.[17]

In definitiva, con riferimento alla peculiare struttura del bilancio degli enti locali e alla mancanza di un bilancio di cassa,[18] alla mera facoltatività della contabilità per centri di costo, e alla stessa esclusione dal sistema di contabilità economica analitica istituito dal d.lgs. n. 279 del 1997, andrebbe esaminata la possibilità di un ulteriore affinamento dell'ordinamento contabile degli enti locali.

Nella stessa ottica, dell'evidenziazione di aspetti critici in vista di una possibile riconsiderazione normativa, appare poi opportuno soffermarsi brevemente anche su qualche altro punto dell'attuale sistema contabile degli enti locali.

Si è già detto che il nuovo ordinamento contabile approvato con il d.lgs. n. 77 del 1995, poi trasfuso nel testo unico approvato con d.lgs. n. 267 del 2000, ha inteso valorizzare la manovra di bilancio degli enti locali richiedendo che le previsioni contabili siano l'espressione di una congrua e puntuale programmazione adeguatamente formalizzata nella nuova relazione previsionale e programmatica.

Senonché, nella sua ultima relazione al Parlamento la Sezione Enti Locali di questa Corte aveva anche sottolineato che in realtà non ha trovato alcun seguito, nei modelli di bilancio approvati con d.P.R. n. 194 del 1996, la disposizione dell'art. 7 del d.lgs. n. 77 del 1995 - ora art. 165 del d.lgs. n. 267 del 2000 - secondo la quale la parte spesa del bilancio preventivo annuale "è leggibile anche per programmi dei quali è fatta analitica illustrazione in apposito quadro di sintesi del bilancio" stesso.

E poiché in tal modo i "programmi" della relazione previsionale e programmatica non entrano a pieno titolo nella struttura del bilancio, ne deriva in definitiva che nella concreta e quotidiana gestione dell'ente la valenza autorizzatoria del bilancio stesso tende, come è comprensibile, ad offuscare l'importanza della distinta programmazione delineata nella relazione: tanto che anche presso le amministrazioni più attrezzate non si procede nemmeno sempre, in sede di rendicontazione, alla prescritta e necessaria valutazione dei risultati amministrativi e finanziari effettivamente conseguiti per i vari programmi della relazione previsionale e programmatica. Con il rischio, in definitiva, che questi programmi restino un pò astratti e ininfluenti.[19]

Orbene, per superare secondo una logica di semplificazione questa difficoltà derivante da due articolazioni diverse, quella del bilancio preventivo annuale e quella della relazione previsionale e programmatica, basterebbe identificare i programmi - che dovrebbero comunque avere tutti i requisiti indicati all'art. 170 del d.lgs. n. 267 del 2000 - e le funzioni. Si avrebbero così programmi-funzioni, o se si vuole funzioni obiettivo, non solo puntuali e articolati da un punto di vista sia amministrativo che finanziario ma anche effettivamente idonei a guidare la concreta gestione degli enti.[20]

---

[17] Sul punto, v. anche il relativo capitolo.

[18] Per la verità, una riconsiderazione della mancanza di un bilancio di cassa per gli enti locali risulta espressamente ipotizzata anche nel corso dei lavori preparatori della legge n. 208 del 1999. Era stato infatti dichiarato: "mentre sul piano nazionale realizziamo bilanci sempre più costruiti sulla cassa, per quanto riguarda la riforma del bilancio degli enti locali il criterio che si è privilegiato anche nel recente passato è stato fondato prevalentemente sulla competenza. Quindi, per una ragione di ulteriore uniformità almeno nei tratti essenziali del bilancio, dovremmo quanto prima tornare a riflettere sui bilanci degli enti locali" (A.C. 4354 *quinquies*, seduta del 29 giugno 1998).

[19] Sul punto, nella Relazione della Sezione Enti Locali sull'esercizio 1998 veniva osservato: "non deve stupire se di fronte a due documenti diversamente strutturati - relazione previsionale e programmatica e bilancio preventivo annuale - almeno nelle amministrazioni più tradizionali la valenza della programmazione amministrativa rischia di essere 'schiacciata' dal valore di autorizzazione e vincolo proprio degli stanziamenti di bilancio. In altri termini, può accadere che la relazione previsionale e programmatica sia elaborata solo perché le norme lo impongono, ma in un'ottica formalistica e quasi senza convinzione, dal momento che già si sa che sarà poi il bilancio, con i suoi ben precisi stanziamenti, a determinare la concreta gestione amministrativa".

[20] Come osservava la Relazione citata nella nota precedente, "l'innovazione ipotizzata renderebbe certo più trasparente il significato degli stanziamenti di bilancio, e aiuterebbe anche a comprendere che ogni funzione attribuita dall'ordinamento agli enti locali va esercitata in una logica programmatoria, ponderatamente e senza improvvisazioni".

Nelle sue ultime relazioni, la Sezione Enti Locali di questa Corte aveva rilevato anche un'altra particolarità del vigente ordinamento contabile degli enti locali.

In effetti, è già stato ricordato come per la parte spesa il bilancio preventivo annuale degli enti locali sia strutturato per titoli, funzioni, servizi e interventi. Orbene, a questo proposito viene anche precisato che a ciascun "servizio" è correlato un reparto organizzativo composto da persone e mezzi, ed è affidato col bilancio di previsione un complesso di mezzi finanziari del quale risponde il responsabile del servizio stesso (art. 7 del d.lgs. n. 77 del 1995, ora art. 165 del d.lgs. n. 267 del 2000).

Senonché, questa corrispondenza tra i "servizi" indicati nel bilancio e i "servizi" nei quali è concretamente articolato l'ente è venuta sostanzialmente meno nello schema di bilancio preventivo annuale, approvato con d.P.R. n. 194 del 1996 e vincolante per tutti gli enti (v. ora gli artt. 160 e 165 del d.lgs. n. 267): uno schema che invero prevede per tutti gli enti gli stessi identici servizi, con una elencazione che per gli enti maggiori può in effetti risultare troppo restrittiva e per gli enti più piccoli all'opposto troppo frammentata.

E poiché spetta ormai ai regolamenti degli enti locali l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione e secondo principi di professionalità e responsabilità (art. 89 del d.lgs. n. 267), è ben possibile che i servizi indicati nella contabilità non corrispondano pienamente ai servizi in cui è concretamente articolata l'organizzazione dell'ente, con la conseguente necessità di adattamenti e forzature nelle rappresentazioni contabili.[21]

In definitiva, sarebbe invece opportuno consentire ad ogni ente di indicare in bilancio i "propri" servizi: ad eventuali esigenze statistiche o di consolidamento potrebbero provvedere specifiche rielaborazioni nelle apposite certificazioni sui principali dati del bilancio di previsione e del rendiconto previste dall'art. 161 del d.lgs. n. 267.

Si è già detto che le unità elementari della parte spesa del bilancio preventivo degli enti locali sono costituite dagli "interventi", in relazione "alla natura economica dei fattori produttivi nell'ambito di ciascun servizio" (art. 165 del d.lgs. n. 267).

Ma come è già stato osservato dalla Sezione Enti Locali, ne consegue che "ogni minima modifica della distribuzione dei fattori produttivi anche nell'ambito dello stesso servizio richiede pur sempre una deliberazione consiliare". Inoltre, "deliberando sull'impiego dei fattori produttivi nell'ambito di ciascun servizio, i consigli comunali e provinciali affrontano questioni che a ben vedere dovrebbero essere piuttosto lasciate all'autonomia operativa dei responsabili dei servizi", sia pure nel rispetto degli obiettivi e delle direttive impartite dagli organi politici.[22]

Questa discutibile minuta predeterminazione in bilancio dell'attività dei responsabili dei servizi viene poi accentuata nei piani esecutivi di gestione.

In effetti, il piano esecutivo di gestione o peg - con il quale vengono determinati gli obiettivi di gestione affidandoli ai responsabili dei servizi e dei centri di costo unitamente alle dotazioni necessarie (art. 169)[23] - è uno strumento che dovrebbe valorizzare l'autonomia dei responsabili della gestione, secondo il principio per cui i poteri di indirizzo e controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo, mentre la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita ai dirigenti mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse

---

[21] Nella Relazione della Sezione Enti Locali sull'esercizio 1997, veniva evidenziato, peraltro a mero titolo di esempio, come il modello di bilancio preventivo annuale dei comuni approvato con d.P.R. n. 194 del 1996 inserisca, nell'ambito delle "funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo", un servizio denominato "gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato e controllo di gestione". Ora, almeno nei comuni più grandi non è affatto detto - tutt'altro - che esista realmente un servizio che assommi tutte queste complesse e in gran parte eterogenee competenze.

[22] V. la Relazione della Sezione Enti Locali sull'esercizio 1998.

[23] Nella concreta realtà, gli enti hanno incontrato spesso difficoltà nell'elaborazione di specifici "obiettivi di gestione", approvando a volte piani esecutivi di gestione meramente finanziari, che cioè si limitavano alla prevista ulteriore graduazione delle risorse dell'entrata in capitoli, dei servizi in centri di costo e degli interventi in capitoli. Nelle ultime relazioni della Sezione Enti Locali, era stata anche diffusamente evidenziata l'insufficienza di questa impostazione.

umane, strumentali e di controllo (v. ora l'art. 107 del d.lgs. n. 267).[24] Ma in realtà, la suddivisione nel peg (delle risorse e) degli interventi in capitoli, eventualmente anche numerosi e minuti, può portare proprio ad effetti opposti: la gestione dei responsabili dei servizi ne può infatti risultare eccessivamente condizionata e preordinata, con una mortificazione proprio della loro relativa ma pur necessaria autonomia.

Certo, questi inconvenienti sono meno rilevanti se all'elaborazione dei piani esecutivi di gestione partecipano, come spesso accade, gli stessi responsabili del raggiungimento degli obiettivi e della gestione delle risorse. Ma resta comunque un'eccessiva rigidità dello strumento in esame, dal momento che ogni minima modifica nelle dotazioni dei vari capitoli richiede necessariamente l'approvazione da parte della stessa giunta che aveva approvato il peg.

Per ovviare a questi inconvenienti, si potrebbe limitare espressamente l'efficacia di autorizzazione e vincolo agli interventi, rendendo quindi l'ulteriore articolazione in capitoli meramente indicativa.

Qualora si volesse poi rendere il peg effettivamente utile anche per un vero e proprio controllo di gestione, si dovrebbe invece mutarne l'impostazione, trasformandolo da strumento contabile impostato secondo un criterio di competenza finanziaria in strumento elaborato secondo criteri di competenza economica: in sostanza, si potrebbe estendere agli enti locali, come già detto, il sistema di contabilità economica analitica per centri di costo previsto dal d.lgs. n. 279 del 1997.

[24] Riprendendo una disposizione dell'art. 2 della legge n. 191 del 1998, l'art. 109 del d.lgs. n. 267 del 2000 stabilisce che nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale le funzioni proprie dei dirigenti possono essere attribuite, con provvedimento motivato del sindaco, non solo allo stesso segretario comunale, ma anche "ai responsabili degli uffici o dei servizi, indipendentemente dalla loro qualifica funzionale, anche in deroga ad ogni diversa disposizione".
Peraltro, successivamente l'art. 53 della legge n. 388 del 2000 (legge finanziaria 2001) ha discutibilmente previsto che nei comuni con popolazione inferiore a tremila abitanti, "che riscontrino e dimostrino la mancanza non rimediabile di figure professionali idonee nell'abito dei dipendenti, anche al fine di operare un contenimento della spesa", possano essere attribuiti "ai componenti dell'organo esecutivo la responsabilità degli uffici e dei servizi ed il potere di adottare atti anche di natura tecnica generale".
Sulle incertezze del processo di distinzione fra politica e amministrazione presso gli enti locali, v. la Relazione della Sezione Enti Locali sull'esercizio 1997.

3 La revisione economico - finanziaria: il ruolo dei collegi dei revisori

La Relazione che quest'anno la Sezione rassegna ai due rami del Parlamento ha ad oggetto l'azione amministrativa degli enti locali posta in essere nel corso del 1999; vale a dire, il complesso delle gestioni che si sono chiuse il 31 dicembre di detto anno.

Anche a tale arco di tempo si riferisce l'indagine sui revisori dei conti degli enti in questione. Indagine che si ritiene opportuno far precedere da alcune considerazioni sulla normativa che in materia è intervenuta nello stesso anno e che è stata caratterizzata – come è noto – dall'entrata in vigore del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, il quale – emanato in virtù della delega contenuta nella legge 15 marzo 1997, n. 59 – reca il "riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche".

Pertanto, prima di entrare nel vivo dell'esame sul funzionamento degli organi di revisione economico – finanziaria, vengono brevemente lumeggiate, per una più razionale intelligenza del settore di specie, le novità introdotte dal cennato d.lgs. n. 286 in ordine agli organi svolgenti i controlli interni; organi fra i quali sono collocati, in primis, i revisori dei conti.

Questi ultimi, come è noto, erano già previsti dal vecchio ordinamento ed erano scelti nell'ambito del consiglio dell'ente.

Nel decorso decennio, però, la struttura e le funzioni dei relativi collegi ha subito una riforma radicale fino a pervenire ad una composizione caratterizzata da membri tratti tutti dal mondo esterno all'ente, con specifiche professionalità, con l'attribuzione di più ampi poteri e con incardinazione nell'ente medesimo in virtù di un rapporto assimilabile in tutto e per tutto a quello di servizio.

Insieme con gli altri organi di controllo interno – quali quelli che si interessano della gestione, della valutazione della dirigenza e della strategia dell'ente – i collegi dei revisori hanno il compito fondamentale di "garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa"; insomma, di esercitare il "controllo di regolarità amministrativa e contabile".

Invero, l'istituzione dei controlli interni probabilmente nasce anche da una vecchia consuetudine, cioè ritenere che l'amministrare sia cosa assolutamente diversa dal controllare. Forse ontologicamente questi sono due concetti differenti, ma non pare dubbio che ogni ente pubblico, nella sua continua azione amministrativa, dovrebbe contestualmente controllare il proprio operato, per correggerne eventualmente le possibili disfunzioni, senza che ciò gli venga normativamente imposto.

Senonché, è un'antica scelta del nostro legislatore quella di apprestare numerose regole (da valere nei confronti di tutti gli enti pubblici) per imporre un sistema di controlli che sia completamente separato ed autonomo rispetto all'amministrazione attiva.

Un tale fatto, tuttavia, svincolando l'amministratore dall'obbligo di controllare il proprio operato e inducendolo soltanto all'osservanza delle norme, lo ha in una certa misura deresponsabilizzato. Comunque, considerando tutti i possibili riflessi che la separazione, normativamente fissata, delle due funzioni – amministrazione e controllo – necessariamente comporta, non v'è dubbio che quelli positivi sono prevalenti.

Del resto, non a caso ciò avviene anche in tutto il settore dell'imprenditoria privata.

Occorre comunque prendere atto che nel nostro ordinamento il sistema dei controlli risponde oggi ad una funzione che integra in maniera imprescindibile l'attività dei pubblici poteri.

Ora, per quanto concerne i controlli interni, il decreto legislativo n. 286 del 1999 ne prevede – come è noto – diversi tipi, i quali, oltre a quello di regolarità amministrativa e contabile, oggetto della presente indagine, sono:

a) il controllo di gestione (art. 4);
b) la valutazione del personale con incarico dirigenziale (art. 5);
c) il controllo strategico (art. 6).

Di questi ultimi tre sarà detto in altra parte della Relazione.

Intanto, qui giova ricordare che, in aderenza alla nuova disciplina del 1999, occorre tener conto che nell'esercizio dell'attività di controllo bisogna anche verificare se e come sia applicato il

principio di cui agli artt. 3 e 14 del d.lgs. n. 29 del 1993 (sostanzialmente confermato dal d.lgs. n. 165 del 2001), secondo il quale è necessario tenere separati il potere di indirizzo (che è di spettanza degli organi volitivi dell'ente) da quello di gestione (che compete ai diversi dirigenti).

A tale principio sono da aggiungere quelli di carattere generale, i quali, elencati nell'art. 1, comma 2, del predetto d.lgs. 286, devono essere considerati "obbligatori per i Ministeri, applicabili dalle regioni nell'ambito della propria autonomia organizzativa e legislativa e derogabili da parte di altre amministrazioni pubbliche".

Non solo, ma è necessario tener presente che lo stesso decreto legislativo non ha inteso individuare normativamente i singoli organi intestatari dei diversi controlli, sibbene precisare solamente le funzioni, lasciando alle amministrazioni la scelta degli strumenti e delle modalità per esercitarle. Ciò, naturalmente, in ossequio alla loro autonomia politica ed organizzativa.

Infatti, il legislatore delegato ha disposto, al comma 1 dell'art. 1, che "le pubbliche amministrazioni, nell'ambito della rispettiva autonomia, si dotano di strumenti adeguati a...". E cioè, adeguati a conseguire le finalità (ed a svolgere, quindi, le funzioni) elencate nelle lettere a), b), c) e d), che individuano i quattro tipi di controllo interno prima menzionati.

Il loro esercizio – che, si badi bene, è obbligatorio per tutti gli enti pubblici – soggiace ai principi generali di cui al successivo comma 2.

Tra tali principi – che per gli enti locali sono, però, di osservanza facoltativa – particolare rilievo assume quello contenuto alla lettera e) dello stesso comma 2, laddove è sancito che "è fatto divieto di affidare verifiche di regolarità amministrativa e contabile a strutture addette al controllo di gestione, alla valutazione dei dirigenti, al controllo strategico".

Siffatto divieto segna una linea di demarcazione molto netta fra i due più importanti ambiti del controllo; vale a dire, quello concernente il profilo della legalità allargata dell'azione amministrativa e l'altro riguardante l'efficienza, l'efficacia e l'economicità della stessa. Ciò in perfetta aderenza a (e coerenza con) i principi d'imparzialità e buon andamento contenuti nell'art. 97 della Costituzione.

Orbene, la facoltà in capo agli enti locali di attenersi o meno a detti principi generali contenuti nel citato comma 2 consente agli stessi – soprattutto a quelli di modeste dimensioni – di risolvere il problema costituito dall'obbligo di effettuare tutti i tipi di controllo interno sopra elencati, anche in assenza di personale sufficiente e qualificato. Infatti, avvalendosi di detta facoltà, gli enti locali, ai sensi dell'art. 239, comma 6, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali – approvato dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 – possono prevedere nei loro statuti "l'ampliamento delle funzioni affidate ai revisori".

Pertanto, nulla vieta che proprio ai revisori – i quali sono da tempo presenti ed operanti in tutti gli enti locali – vengano attribuiti anche i compiti di pertinenza di altri organi di controllo interno, quali, ad esempio, quelli relativi al controllo di gestione.

Ciò posto, si cerca ora di evidenziare come gli organi di revisione economico – finanziaria hanno operato nel corso del 1999; e ciò per avere elementi di valutazione sia in ordine all'attività gestoria degli enti, sia sul funzionamento degli stessi organi di revisione.

Tanto per l'uno come per l'altro aspetto la Sezione si è avvalsa di due diverse e articolate fonti: a) le relazioni che i revisori sono tenuti a redigere ai sensi dell'art. 239, comma 1 lettere d) ed e), del testo unico n. 267 del 2000; b) i rendiconti e i documenti ad essi allegati.

C'è da osservare che, in ogni caso, l'indagine di cui sopra non poteva essere condotta prendendo in considerazione gli organi di revisione economico – finanziaria operanti in tutti gli enti locali d'Italia. Ciò sarebbe stato al di sopra delle forze della Sezione. Si è cercato, pertanto, di portare l'attenzione su un numero di enti che, anche se non rappresentativo, in senso strettamente statistico, dell'intero universo di tali enti, quanto meno potesse fornire le tendenze di massima: trattasi dello stesso metodo – anche se riferito ad enti diversi – usato per la Relazione dell'anno scorso e che, comunque, fornisce dati molto vicini alla realtà.

E come operato per l'anno scorso, pure quest'anno il lavoro sarà articolato in due diverse parti: una, individuata con la lettera A), che ha ad oggetto le sole relazioni dei revisori; l'altra,

individuata con la lettera B), che ha ad oggetto sia le stesse relazioni, sia – in funzione di riscontro – i dati ricavabili dai rendiconti e da altri documenti.

Diversamente dall'anno scorso, però, gli enti esaminati non solo sono più numerosi, ma includono anche i 12 comuni più grandi d'Italia che esauriscono totalmente le classi demografiche undicesima e decima: Torino, Milano, Genova, Roma, Napoli e Palermo (classe XI); Venezia, Verona, Bologna, Firenze, Bari e Latina (classe X) – oltre che 40 altri comuni della VI classe demografica, rappresentativi di tutte le regioni italiane.

I suddetti enti costituiscono l'oggetto dell'indagine sia per la parte A), sia per la parte B).

A. E' stato avanti precisato che questa parte di referto ha a fondamento le relazioni redatte dai revisori dei conti e che da esse possono desumersi elementi di valutazione sia su come le gestioni degli enti sono condotte, sia sul comportamento generale dei revisori medesimi. Ma si tratta comunque di dati nascenti da una sola fonte – appunto, le relazioni sopra citate -. Se ne ricava, perciò, un quadro di carattere generale, che, però, abbisogna di essere approfondito mediante riscontri oggettivi ricavabili da altri documenti.

Di ciò la Sezione si fa carico nella parte denominata B) del presente referto.

Intanto, si precisa che in questa prima fase l'attenzione della Sezione medesima è dedicata a tre profili gestori che da sempre sono stati considerati fondamentali nel divenire amministrativo degli enti locali; vale a dire: 1) il patrimonio; 2) le irregolarità gestionali; 3) i rilievi, le considerazioni e le proposte tendenti a conseguire efficienza, produttività ed economicità della gestione.

In sostanza, tra le molteplici e complesse funzioni di cui i revisori sono intestatari l'attenzione è posta principalmente su tre degli aspetti di cui è fatto riferimento nell'art. 239, comma 1 lettera c), e), e d) del T.U. 267.

Per quanto concerne il patrimonio (art. 230, comma 1), devesi preliminarmente osservare che in esso si dà contezza dei risultati della sua gestione, nel senso che il relativo conto riassume la consistenza al termine dell'esercizio e le variazioni intervenute nel corso dello stesso, rispetto alla consistenza iniziale. Inoltre, c'è da osservare che nello stesso patrimonio sono conservati, in apposita voce, i crediti ritenuti inesigibili, che, stralciati dal bilancio, rimangono in evidenza fino al compimento dei termini di prescrizione (comma 5).

Devesi altresì osservare che gli enti locali hanno l'obbligo di provvedere annualmente all'aggiornamento degli inventari dei beni patrimoniali (comma 7).

Ciò posto, occorre evidenziare che il patrimonio degli enti ha generalmente una consistenza cospicua, la quale, se opportunamente gestita, dovrebbe dare risultati piuttosto notevoli.

Scendendo più in particolare ad esaminare tale gestione da parte dei singoli comuni, si fa presente che nella maggior parte dei casi le osservazioni che i revisori riservano in proposito sono piuttosto generiche o mancano completamente.

Anche nelle grandi città – quelle che appartengono alle classi XI e X – le considerazioni che gli organi di revisione hanno espresso in merito riguardano soltanto 7 comuni su un totale di 12 (Firenze, Venezia, Roma, Palermo, Torino, Bari e Napoli). Per gli altri comuni esistono soltanto pochi dati da cui non risulta possibile stabilire se ci sia stata o meno una gestione efficiente.

Per Firenze i revisori lamentano che nonostante nella gestione relativa al 1998 erano stati formulati inviti ai consegnatari dei beni mobili di adempiere le verifiche prescritte dall'art. 70, comma 5, del regolamento di contabilità, essi erano rimasti inadempienti a tutto il 1999.

I revisori di Venezia constatano che "l'Ente non si è dotato di idonee procedure contabili per la compilazione e la tenuta dell'inventario: non esistono rilevazioni sistematiche ed aggiornate sullo stato della effettiva consistenza del patrimonio dell'ente".

Si lascia immaginare quali e quanti effetti negativi scaturiscono da siffatta situazione.

Per Roma, l'organo di revisione, dopo aver accertato che "l'attività di aggiornamento dell'inventario dei beni immobili sta dando positivi risultati, ha aggiunto che risulta ancora carente quella connessa all'inventario dei beni mobili". Manca, comunque, una completa

"procedura amministrativa per i beni mobili che garantisca una sistematica rilevazione contabile e trasmissione dei dati alla Ragioneria".

Il collegio dei revisori di Palermo continua ad evidenziare, anche per la gestione 1999, la problematica relativa alla corretta applicazione della normativa concernente il patrimonio. Non specifica, però, i termini del problema. Lo stesso collegio si sofferma sulla inadeguata evidenziazione dei "crediti di dubbia esigibilità" e rileva il mancato completamento delle operazioni di inventariazione dei beni materiali.

I revisori del comune di Bari osservano che "il gettito dei proventi derivanti dal patrimonio continua ad attestarsi su livelli molto bassi, sicuramente non proporzionati alla sua entità. Sarebbe necessario uno sforzo maggiore rivolto ad accelerare ed incrementare le riscossioni dei proventi". Gli stessi revisori aggiungono che, mentre "correttamente l'Ente mostra attenzione alla conservazione del proprio patrimonio immobiliare", l'ente medesimo, come prima evidenziato, non mostra pari applicazione per ribaltare la persistente inadeguatezza del gettito dei proventi; lamentano, infine, che non è stato comunicato al collegio l'eventuale completamento delle operazioni di valorizzazione degli immobili, indispensabile ai fini dell'imputazione delle quote di ammortamento alla gestione finanziaria.

Per il comune di Torino i revisori affermano che "è indispensabile che l'ente provveda alla perfetta conservazione del patrimonio in quanto un costante controllo e una manutenzione tempestiva sono garanzie di economicità della gestione. Si consiglia all'ente, al fine di ottenere il risarcimento di danni patrimoniali, di stipulare adeguate polizze assicurative contro incendi, furti e responsabilità civile. Dovrebbero altresì essere attuati meccanismi di controllo atti a limitare gli eventuali sprechi da parte dei propri operatori".

Identiche espressioni – proprio le stesse parole! – si rinvengono nella relazione dell'organo di revisione del comune di Napoli, a proposito del quale detto organo esprime anche la propria soddisfazione per "il rispetto degli obblighi previsti dalla vigente normativa più volte sollecitato nelle precedenti relazioni". Tuttavia, esso osserva che "in merito alle occupazioni abusive, pur essendo tale fenomeno all'attenzione dell'Amministrazione e il pagamento dell'indennità risarcitoria previsto per legge, non si può non invitare l'Ente ad intensificare la propria azione, rimanendo i dubbi, con il trascorrere del tempo, sulla reale possibilità di recupero in sede giudiziale".

Fin qui l'esame delle osservazioni dei revisori dei conti in ordine alla gestione del patrimonio dei soli 7 comuni – su un totale di 12, relativi alle classi demografiche XI e X – sui quali i revisori medesimi hanno in qualche misura fermato la loro attenzione.

Per gli altri 5 comuni le considerazioni sono poche o punte.

Non diversamente avviene per i 40 comuni della classe VI presi in esame (rappresentanti tutte le regioni d'Italia) e in relazione ai quali gli organi di revisione non si sono certamente soffermati più di tanto nell'esprimere valutazioni e suggerimenti puntuali sulla gestione del patrimonio.

Per il comune di Spilinbergo (PN) mancano "idonee procedure contabili per la compilazione e la tenuta dell'inventario".

Per il comune di Ozieri (SS) si osserva che, pur essendo stati "completati gli inventari" dei beni patrimoniali, questi non solo "non sono stati affidati a specifici consegnatari", ma "non è stata attivata la procedura di aggiornamento".

Ciò manca anche per i comuni di Venafro (IS) e di Corridonia (MC). Per quest'ultimo l'organo di revisione afferma che "ogni singolo immobile deve produrre un congruo reddito" e ribadisce "l'invito ad adottare i provvedimenti opportuni per ottenere la redditività adeguata"; invita, inoltre, "i competenti Uffici ad attivare velocemente la fase di riscossione nei confronti di eventuali affidatari morosi, adottando tutti i provvedimenti necessari"; raccomanda "di verificare se tutti i beni patrimoniali risultano con adeguata copertura assicurativa"; invita "l'Amministrazione a voler adottare le necessarie procedure per il controllo e l'aggiornamento dei dati da inserire nel Conto generale del Patrimonio e nel Conto Economico in modo da evitare possibili divergenze rispetto ai dati reali". Lo stesso organo di revisione fa presente che "è

indispensabile che l'Ente provveda alla perfetta conservazione del patrimonio in quanto un costante controllo e una manutenzione tempestiva sono garanzia di economicità della gestione"; consiglia, "al fine di ottenere il risarcimento di danni patrimoniali, di stipulare adeguate polizze assicurative contro incendi, furti e responsabilità civile"; suggerisce, che "dovrebbero altresì essere attuati meccanismi di controllo atti a limitare gli eventuali sprechi da parte dei propri operatori".

Come è dato notare, trattassi delle medesime espressioni già avanti riportate a proposito dei comuni di Torino e Napoli. Le stesse si riscontrano pure per i comuni di Casamassima (BA), Cisternino (BR), Rionero in Vulture (PZ), Cossato (BI), Monsummanno Terme (PT), Amantea (CS), Cittanova (RC), Lerici (SP), Feltre (BL), Mortara (PV), Bordighera (IM), Codigoro (FE), S. Salvo (CH), Spoltore (PE), Grottammare (AP), Castelfranco di Sotto (PI), Casagiove (CE), Cori (LT).

Per i comuni di Amantea (CS), Mortara (PV), Bordighera (IM), S. Salvo (CH), Cori (LT), Grottammare (AP), Amelia (TR), i revisori fanno presente che : "L'ente non si è dotato di idonee procedure contabili per la compilazione e la tenuta dell'inventario; non esistono rilevazioni sistematiche ed aggiornate sullo stato della effettiva consistenza del patrimonio dell'ente".

Trattasi della stessa frase ripetuta per tutti i comuni sopra indicati. Per quello di Latisana (UD), c'è di diverso che le "rilevazioni sistematiche e aggiornate esistono soltanto per i beni mobili".

Per altri comuni, quali Casamassima (BA), Cisternino (BR), Mortara (PV), S. Salvo (CH) Corridonia (MC), Spoltore (PE) e Rionero in Vulture (PZ) i revisori hanno identicamente formulato la seguente osservazione: "Per quanto attiene ai proventi dei beni comunali, il gettito previsto ed accertato appare non proporzionato all'entità del patrimonio".

Come è noto, l'art. 239, comma 1 lettera e), del più volte citato testo unico 267 del 2000, fa obbligo ai revisori dei conti di riferire agli organi consiliari degli enti "su gravi irregolarità di gestione, con contestuale denuncia ai competenti organi giurisdizionali ove si configurino ipotesi di responsabilità".

Al riguardo, la Sezione rileva che, esaminando le relazioni dei revisori dei conti delle 12 più grandi città d'Italia, soltanto per 3 di esse – Palermo, Bari e Napoli – risultano segnalate delle irregolarità di un certo peso, vale a dire:

- per Palermo, "i termini per la redazione e l'approvazione del rendiconto dell'esercizio 1999, come già avvenuto per i precedenti esercizi, non risultano rispettati. Infatti, il conto consuntivo è stato esitato dalla Giunta Municipale solo in data 21 luglio 2000, con atto deliberativo n. 365, invalidando in tal modo un utilizzo più razionale dei risultati della gestione precedente". Anche la presentazione del conto del tesoriere è avvenuta – sempre secondo i revisori – con diversi mesi di ritardo rispetto alla data prescritta dalla normativa vigente. Sono segnalati pure: a) un "crescente e preoccupante" sistema di creazione di debiti fuori bilancio; b) pagamenti dei debiti fuori bilancio prima del riconoscimento degli stessi da parte del Consiglio Comunale; c) la corresponsione "di indennità di valore superiore rispetto a quelle stabilite dal Ministero del Lavoro (n. 4146/0601 del 30/09/1999). Di tale fattispecie il collegio ha interessato la Procura presso la Corte dei Conti"; d) la mancata presentazione da parte di più agenti contabili dei rendiconti della loro attività; e) i dati risultanti dai rapporti finanziari con la Società SISPI risultano contabilmente non regolari; f) la nomina di "consulenti, prescindendo dalla esistenza della specifica norma regolamentare";
- per Bari, l'Organo di revisione fa alcune osservazioni, fra le quali un certo peso assumono quelle che riguardano l'informatizzazione. In proposito, esso afferma che: "il raggruppamento di imprese aggiudicatario dell'appalto, per un motivo o per l'altro, non riesce a tener fede agli impegni assunti, costringendo le Ripartizioni a concedere ripetute proroghe nel quadro della scaduta convenzione, a costi superiori a quelli scaturiti dalla gara di appalto, nonostante le censure del Segretariato generale";
- per Napoli, il collegio dei revisori osserva quanto segue: "Preliminarmente si evidenzia che nessun conto consuntivo delle Aziende Speciali, relativo all'anno 1998, così come previsto dallo Statuto dell'Ente è stato, a tutt'oggi, approvato dal Consiglio Comunale. Pertanto, i risultati economici (utili o perdite), i programmi svolti e, comunque, la valutazione

complessiva dell'attività aziendale, non hanno carattere definitivo, per la mancata approvazione da parte del socio (comune di Napoli), unico proprietario nel caso di aziende speciali e, comunque, socio di riferimento, negli altri casi. In ogni caso, pur condividendo che il rendiconto non ha potuto accogliere i risultati delle principali aziende partecipate dal comune per l'impossibilità temporale stabilita nei relativi statuti aziendali, il collegio lamenta la mancanza dei rendiconti dell'A.R.I.N. e dell'A.N.M. che ai sensi dei rispettivi statuti sarebbero dovuti pervenire, approvati dai rispettivi organi amministrativi, entro il 31 maggio. Considerata la rilevanza delle aziende suddette, i cui risultati di gestione dell'esercizio 1999 possono influenzare sensibilmente il patrimonio dell'ente, il collegio esprime riserva di giudizio". Lo stesso collegio dei revisori del comune di Napoli fa numerose osservazioni circa inadempienze degli agenti contabili, precisando di aver in proposito inviato comunicazioni alla magistratura contabile.

Per quanto concerne gli altri 40 comuni appartenenti alle 6^ classe demografica, il settore relativo alle gravi irregolarità - adesso in esame - non presenta importanti spunti di riflessione. Infatti, soltanto 6 enti fanno qualche breve cenno.

Ad esempio l'organo di revisione di Castelfranco di Sotto (PI) rileva che "non è stata predisposta, pubblicata e trasmessa la lista semestrale dei consulenti e collaboratori esterni (legge n.662 del 1996 - art.1, comma 127)". La stessa osservazione viene evidenziata a proposito del Comune di Riva del Garda (TN).

I revisori dei conti di San Salvo (CH) osservano che "non è stato redatto ed approvato con delibera della Giunta comunale l'Albo dei beneficiari di provvidenze di natura economica di cui all'art. 22 della legge n. 412 del 1991". Quelli del comune di Bordighera (IM) rilevano che "l'ente non ha provveduto a stralciare i crediti ritenuti inesigibili dal conto del bilancio. Nel conto del patrimonio alla voce A/III/4 non sono iscritti crediti dichiarati inesigibili nell'esercizio 1999 o nei precedenti esercizi e per i quali non è ancora compiuto il termine di prescrizione". L'organo di revisione del comune di Arco (TN) si limita ad osservare che non è stato predisposto il conto annuale riguardante la rilevazione della consistenza del personale (art. 65, comma 2, del d.lgs. 29 del 1993), mentre quello del comune di Morbegno (SO) evidenzia che, "in relazione alla partecipazione Ente Fieristico s.r.l. di Morbegno l'assemblea dei soci non ha ancora approvato il bilancio relativo all'esercizio 98, che doveva essere approvato entro il 30 giugno 1999".

Ancora, il collegio dei revisori del comune di Cittanova (RC) rileva che "l'Ente non ha provveduto alla nomina degli agenti contabili, pur essendoci dei dipendenti comunali che svolgono di fatto tale mansione".

Per quanto riguarda il terzo punto su cui si è soffermata particolarmente la Sezione, vale a dire "rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza, produttività ed economicità della gestione" - che costituisce uno degli adempimenti dei revisori dei conti ai sensi del comma 1, lettera d), dell'art. 239 del testo unico sull'ordinamento degli enti locali - devesi sottolineare che i predetti revisori sono tenuti a formulare tali considerazioni nella relazione che accompagna la "proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto"; relazione la quale si inserisce, come sequenza autonoma, nel procedimento amministrativo che si conclude con la delibera approvativa del conto consuntivo dell'ente.

In ordine alle gestioni relative all'anno 1999, gli organi di revisione hanno formulato rilievi e proposte di tipo diverso, anche se alcuni di essi molto spesso risultano ricorrenti e riguardano lo stesso settore.

Ciò si è verificato, ad esempio, a proposito del settore riguardante il controllo di gestione e la programmazione.

Di tale settore si sono occupati i revisori di Arco (TN), Casamassima (BA), Castelfranco di Sotto (PI), Cisternino (BA), Corridonia (MC), Grottammare (AP), Mortara (PV), Morbegno (SO), Ozieri (SS), S. Salvo (CH).

- Per Arco i revisori affermano che "al fine di garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, si raccomanda un tempestivo intervento per l'adozione di un idoneo sistema di controllo di gestione".
- Per Casamassima c'è l'invito "a sollecitamente attivarsi per la determinazione delle procedure e delle modalità necessarie perché il controllo di gestione sia effettivamente operato anche al fine della valutazione dei funzionari preposti a ciascun servizio".
- Per Castelfranco di Sotto il collegio dei revisori "auspica che venga implementato il controllo di gestione al fine di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa".
- Per Cisternino viene sollecitato "l'inizio vero e proprio del controllo di gestione per verificare il raggiungimento dei diversi obiettivi fissati con il PEG ed il rispetto dei criteri di efficienza, di efficacia e di economicità".
- Per Corridonia si sollecita l'istituzione del controllo di gestione. Lo stesso avviene per il comune di Grottammare e per quelli di Mortara, di Morbegno e di S. Salvo.
  Sempre del medesimo settore relativo al controllo di gestione e alla programmazione si sono particolarmente interessati i revisori di Bari, Milano, Napoli, Palermo e Roma.
- Per Bari, i revisori hanno affermato che a proposito del controllo di gestione, questo non è ancora perfettamente funzionante. Osservano che a fine 1999 "è stato rinnovato il Nucleo di Valutazione che vede ora la partecipazione del Direttore Generale e di due componenti "esterni". Il nucleo si avvale del supporto del settore Staff e Organizzazione. A questo è affidata, in adesione al disposto del d.lgs. 286 del 1999, la nuova forma di "controllo strategico". A giudizio dell'Organo di revisione, il miglioramento dell'efficacia dell'azione amministrativa e dell'efficienza delle strutture non può prescindere dal riassetto dell'organizzazione comunale che deve vedere coinvolti tutti gli organi competenti, compresi i dirigenti, allo scopo di definire competenze e responsabilità di ciascuno, in funzione dei risultati attesi, ed individuare i meccanismi operativi a cui dovranno uniformarsi i processi gestionali. I responsabili dei servizi non si limiteranno ad evidenziare le carenze strutturali per la realizzazione degli obiettivi, ma dovranno formulare proposte tendenti ad un utilizzo più razionale dei mezzi a loro disposizione, dando suggerimenti ed adottando strategie opportune per raggiungere al meglio gli obiettivi di propria competenza, individuando ed esplicando via via le potenziali sinergie tra le varie Ripartizioni. Essi dovranno impegnarsi nella gestione del servizio loro affidato, avendo cura di realizzare le entrate e liquidare le spese facenti capo al servizio, riducendo al minimo il fenomeno dei residui. Appare utile segnalare che la Suprema Corte di Cassazione - VI° Sez. Penale - con Sentenza n. 10987 del 21 ottobre 1998 ha affermato che "l'eccesso di burocrazia nella P.A. può trasformarsi in reato".
- Per Milano i revisori ravvisano l'utilità di effettuare il completamento dei controlli interni e dell'analisi dei costi di gestione.
- Per Napoli è suggerita una maggiore attenzione alla costruzione di validi strumenti di gestione strategica e politica.
- Per Palermo, l'organo di revisione sollecita l'approvazione del nuovo regolamento di contabilità, in quanto lo stesso può rappresentare il mezzo fondamentale per assicurare il raggiungimento del duplice risultato dell'efficienza e del controllo della gestione. Sollecita una migliore organizzazione per l'effettuazione dei controlli interni.
- Anche per il comune di Roma vengono sollecitati maggiori interventi del controllo di gestione in settori diversi (soprattutto in tema di economicità) quali partecipazioni societarie, aziende speciali, canoni locativi, patto di stabilità e debiti fuori bilancio.
- Scarse sono le osservazioni dei revisori dei conti del comune di Torino in ordine alla programmazione e al controllo di gestione. La stessa situazione si riscontra per il comune di Verona.

Per quanto concerne la gestione dei tributi e dei crediti che costituiscono delle poste molto importanti delle entrate proprie nella complessa gestione degli enti (titoli I e III), i revisori dei conti vi si sono soffermati principalmente nei comuni di Bari, Bologna, Firenze, Napoli, Palermo e Roma, costituenti soltanto la metà delle grandi città formanti le classi demografiche 11^ e 10^.

- Per il comune di Bari l'organo di revisione segnala la problematica relativa alle quote inesigibili di tributi iscritti nei ruoli, le cui proporzioni sfiorano i 40 miliardi. Inoltre fa presente che "la riscossione, sia per i fitti reali dei fabbricati ad uso abitativo, sia per i canoni di diversa natura dell'E.R.P., continua ad attestarsi a livelli molto bassi. Si auspica pertanto che l'ente si attivi per la stipula di convenzioni finalizzate al recupero coattivo di tali somme". Lo stesso organo di revisione rileva che "le riscossioni in conto competenza appaiono assolutamente scarse ed inadeguate rispetto alle previsioni e in rapporto al valore patrimoniale dei beni. Le mancate riscossioni andranno ad incrementare i residui. Il recupero di questi ultimi non conferma nemmeno il dato percentuale dello scorso anno: segno questo di inefficienza gestionale. Il collegio ribadisce la necessità che l'Ente adotti i provvedimenti opportuni e necessari, sia per riscuotere i canoni e gli affitti correnti sia per recuperare quelli arretrati per i quali il pericolo di danno erariale è più che prevedibile, sia in funzione dell'entità delle cifre non riscosse sia in funzione della possibile difficoltà di individuare e rintracciare i naturali debitori".
- I revisori di Bologna si soffermano pure sulle condizioni necessarie per il rispetto del Patto di stabilità, individuandole anche nell'accelerazione delle modalità di riscossione delle entrate proprie. Al riguardo, sostengono, che "non appaiono soddisfacenti i tempi di acquisizione delle entrate connesse alle sanzioni amministrative per violazioni delle norme del codice della strada. Al di là dei numerosi interventi, normativi e giurisdizionali, sull'argomento, le procedure in essere, espresse in un arco temporale elevato, determinano situazioni di difficile esigibilità e quindi riscossione di parte delle somme messe a ruolo. Si rende pertanto opportuno verificare la possibilità, alla luce anche delle diverse ipotesi che paiono essere offerte dalla normativa, di forme alternative e integrative di quelle in essere od in ogni caso migliorative dell'esistente situazione".
- Per Firenze "si raccomanda anche che si profonda il massimo impegno nell'incasso dei crediti".
- Per il comune di Napoli viene rappresentato che "nel corso del 1999 non è stata definita la questione relativa alla dotazione organica dei Servizi tributari, che appare l'atto presupposto di qualsiasi miglioramento nell'attività di controllo, accertamento e riscossione dell'entrate tributarie dell'Ente". Lo stesso collegio "raccomanda la immediata assunzione di atti tesi a consentire un miglioramento della gestione dell'ICI al fine di raggiungere una contribuzione da parte di tutti i soggetti passivi dell'imposta ed un gettito adeguato per l'Ente". Ancora "si rappresenta che il sottodimensionamento dell'organico costituisce ostacolo alla corretta gestione dei tributi, come si evince anche dalle relazioni dei servizi competenti, e che, pertanto, il collegio raccomanda una immediata assunzione di provvedimenti, non escluso la terziarizzazione di tutte o parte delle attività di gestione del tributo, onde conseguire migliori risultati nell'attività di gestione, accertamento e riscossione del tributo". Infine "Il collegio raccomanda l'immediata adozione di provvedimenti che consentano di raggiungere una maggiore velocità nel procedimento di riscossione delle contravvenzioni in maniera da evitare che il lungo tempo trascorso tra l'elevazione delle contravvenzioni e la riscossione coattiva pregiudichi la possibilità di raggiungere efficacemente il soggetto debitore".
- Per il comune di Palermo l'organo di revisione effettua numerose, puntuali e approfondite osservazioni sulla maggior parte delle entrate tributarie. Rileva infine che "come segnalato negli esercizi precedenti il collegio non può che rinnovare l'invito a vigilare attentamente sulla riscossione dell'imposta sulla pubblicità al fine di evitare la formazione di crediti la cui riscossione viene ritardata rispetto ai tempi previsti dalla legge e dai regolamenti. Anche per tale comparto di entrata il collegio richiama l'attenzione dell'Amministrazione per un

sollecito recupero delle somme". Il collegio medesimo osserva ancora una volta che "il mancato e/o ritardato recupero delle somme può costituire danno erariale".

- Per il comune di Roma l'organo di revisione, tra le tante osservazioni, pone l'accento sulla lotta all'evasione fiscale. Al riguardo afferma che: "le azioni di recupero dell'evasione tributaria non stanno rispettando il programma che si è data l'Amministrazione. In particolare, si fa riferimento all'appalto vinto dalla società Gemma, che, per effetto anche di cause esogene all'Amministrazione, non ha contribuito, come auspicato, a far raggiungere i traguardi di un rilevante e consistente recupero dell'evasione. In particolar modo, si evidenzia la difficoltà, ormai cronica, di gestione del servizio "Affissioni e Pubblicità".

Lo stesso organo di revisione "evidenzia la limitata capacità di riscossione dei canoni locativi (anche in presenza di un aumento dell'ammontare accertato). Le azioni avviate di recupero delle somme non incassate non hanno ancora ottenuto particolare successo per molteplici cause, anche estranee all'Amministrazione".

Sempre a proposito della gestione dei tributi e dei crediti, gli organi di revisione economico finanziaria hanno formulato osservazioni e proposte per numerosi comuni della VI classe demografica; vale a dire: Ariccia (RM), Arco (TN), Castelfranco di Sotto (PI), Codigoro (FE), Cori (LT), Corridonia (MC), Latisana (UD), Menfi (PZ), Mortara (PV), Morbegno (SO), Ozieri (SS), Rionero in Vulture (PZ), S. Salvo (CH), Spilimbergo (PN), Venafro (IS).

- Per Ariccia, i revisori osservano che il grado di autonomia tributaria "segna un decremento rispetto all'anno precedente di circa l'1,9%. Dal confronto dell'andamento dell'indice in oggetto rispetto a quello precedentemente commentato (grado di autonomia finanziaria) si riscontra come detto decremento sia da attribuirsi ad una ripresa dell'evasione dei tributi propri dell'Ente. In tal senso il collegio invita codesto Ente ad adottare gli opportuni provvedimenti al fine di recuperare tali risorse".
- I revisori di Arco si limitano, tra l'altro, a sollecitare "l'applicazione ovvero la revisione del regolamento approvato in materia di locazione di immobili ad uso abitativo".
- Quelli di Castefranco di Sotto invitano "l'Ente a valutare forme innovative di riscossione delle entrate tributarie ed extratributarie con l'obiettivo di accelerare i tempi di riscossione e di ridurre gradatamente l'entità dei residui attivi".
- Per Codigoro "il collegio suggerisce di monitorare costantemente le spese correnti e le entrate in modo particolare quelle tributarie al fine di mantenere e/o aumentare l'autonomia finanziaria".
- Per Cori i revisori osservano che "dalla verifica effettuata sui residui attivi il collegio, riguardo alla concreta esigibilità delle singole partite, ritiene necessaria una successiva verifica, in particolare per l'incasso delle somme iscritte alla risorsa del servizio idrico integrato in considerazione della loro rilevanza".
- Per Corridonia, "a seguito dello scostamento verificatosi tra le previsioni e gli accertamenti dell'ICI, l'Organo di Revisione rinnova l'invito all'Amministrazione a tenere sotto costante controllo le entrate derivanti dagli accertamenti suddetti e ad adottare tempestivi ed idonei provvedimenti nel caso si rilevassero insufficienti per il raggiungimento dell'obiettivo stabilito e per il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario complessivo".
- Per Latisana i revisori raccomandano "all'amministrazione di potenziare l'attività di accertamento mediante l'adozione di procedure di controllo interno, atte ad individuare le aree di evasione in relazione alle specifiche tipologie di immobili".
- Per Menfi, dopo constatato che i proventi IRAP coprono il gettito dei tributi comunali soppressi, i revisori osservano "la mancata rilevazione di dati quali: numero utenze commerciali (imprese), numero unità immobiliari, numero passi carrai e mq. di suolo pubblico occupato in maniera temporanea ai fini della T.O.S.A.P.. Ritenendo che tali informazioni, opportunamente soppesate e interconnesse con altre variabili (n. utenze Enel, ...) rappresentino un valido strumento per la valutazione e la lotta a possibili forme di evasione, si invitano i responsabili del

servizio ad attivarsi al fine di creare un quadro di riferimento per un monitoraggio sistematico delle entrate derivanti da imposte e tasse comunali".

- I revisori di Morbegno affermano che "dalla verifica effettuata sui residui attivi, al fine di verificare la sussistenza della ragione del credito e la concreta esigibilità della singole partite, si rileva che risultano iscritti proventi per condono edilizio provenienti dall'esercizio 1996 per Lit. 39.000.000. Il collegio sollecita la definizione delle pratiche e la riscossione del credito, dalla cui eventuale inesigibilità non deriva comunque un'alterazione degli equilibri di bilancio in quanto trattasi di entrate a destinazione vincolata".
- Per Mortara, il collegio "a riguardo della concreta esigibilità delle singole partite ritiene necessaria una successiva verifica" per tre risorse specificamente individuate.
- Per Ozieri "il collegio ritiene necessario programmare l'attività di liquidazione e accertamento dei principali tributi al fine di consentire una rapida revisione delle dichiarazioni".
- Per Rionero in Vulture alcune osservazioni e raccomandazioni dell'organo di revisione sono incentrate sul fatto che "i dati di bilancio innanzi esposti evidenziano, come per il precedente esercizio, un leggero aumento della pressione tributaria, giustificato in parte dalla continua erosione dei trasferimenti del governo centrale, per il resto, riteniamo che vadano attivate tutte quelle procedure che possono far emergere il sommerso per recuperare evasione di imposta, soprattutto nel settore I.C.I., al fine di ampliare la base imponibile e di conseguenza rendere più accettabile la pressione tributaria. A tale proposito ci preme sottolineare che l'ultimo accertamento sull' I.C.I., appaltato ad una società esterna, non ha dato i frutti sperati perché basato solo su un controllo tra i dati catastali e quelli dichiarati dai contribuenti; nella realtà, invece, la vera evasione risiede nella mancata dichiarazione, anche agli uffici tecnici erariali, dei fabbricati producenti reddito; pertanto sarebbe opportuno un controllo fisico sul territorio per censire tutti i cespiti esistenti, magari ricorrendo anche ai lavoratori socialmente utili".
- Scarse le osservazioni dei revisori di S. Salvo in merito alla riscossione dei tributi se non per l'affermazione che "l'indice positivo relativo al volume dei residui attivi scaturisce essenzialmente dalla mancata riscossione dei canoni acqua, depurazione e fognatura, addizionale IRPEF e tassa smaltimento rifiuti. Si invita l'Ente ad accelerare la riscossione delle predette entrate".
- Lo stesso dicasi per il comune di Spilimbergo, per il quale i revisori osservano che "ai fini di un incremento delle entrate, ed in considerazione di una continua riduzione dei trasferimenti dallo Stato e da altri Enti, si invita l'Amministrazione ad effettuare controlli ed accertamenti sistematici sulle entrate tributarie, con particolare riferimento all'imposta comunale sugli immobili".
- Per Venafro, il "collegio invita l'Ente a predisporre gli strumenti necessari sia per procedere ad una ricognizione delle utenze effettivamente allacciate alla rete idrica che a garantire la tempestiva emissione dei ruoli in modo da non pregiudicare la regolarità dei flussi finanziari in entrata".

B. Fin qui sono state esaminate le relazioni dei revisori dei conti per verificare sia come essi hanno operato, sia per avere utili elementi di valutazione sull'attività gestoria degli enti. Ovviamente, sono stati considerati soltanto alcuni settori di tale attività; e lo si è fatto indirettamente, cioè attraverso le osservazioni degli stessi revisori. Alla fine del presente paragrafo seguiranno le valutazioni globali da parte della Sezione.

Intanto, però, occorre completare il quadro d'insieme sul funzionamento degli organi di revisione, confrontando - come già fatto presente all'inizio - le loro relazioni con altri dati, e precisamente con quelli ricavabili dai rendiconti e da documenti a questi allegati. Ciò allo scopo di avere riscontri oggettivi su quello che gli organi di revisione hanno fatto o hanno omesso di fare.

A tale riguardo, l'attenzione della Sezione si è incentrata sui seguenti fenomeni gestori:

a) residui attivi;
b) residui passivi;

c) rigidità della spesa corrente;
d) autonomia finanziaria.

Tali fenomeni sono numericamente rappresentati nell'allegata tabella.

In essa emergono:

1. l'indice di incidenza dei residui attivi, che è dato dal rapporto percentuale tra il totale dei residui attivi provenienti dalla competenza e il totale degli accertamenti in conto competenza;
2. l'indice di incidenza dei residui passivi, che è dato dal rapporto percentuale tra il totale dei residui passivi provenienti dalla competenza ed il totale degli impegni in conto competenza.

I dati di cui ai suddetti punti 1 e 2 si riferiscono a quei crediti e a qui debiti che il comune ha nei confronti di terzi, ma che, nati nel corso dell'anno, non sono stati, rispettivamente, riscossi e pagati entro il 31 dicembre del medesimo anno. Per cui diventano residui da gestire nel tempo a venire.

Un indice percentuale di incidenza molto elevato tanto per i residui attivi che per quelli passivi potrebbe essere sintomatico di una insufficiente capacità gestoria (lentezza operativa) nella riscossione dei crediti e nel pagamento dei debiti. Non solo, ma qualora dal raffronto tra la percentuale dei residui attivi e quella dei residui passivi la prima risultasse molto più elevata della seconda, l'ente potrebbe essersi trovato in momenti di disequilibrio di liquidità, con conseguente possibile necessità di ricorso ad onerose anticipazioni di tesoreria.

Dalla tabella sopraccitata si riscontra che tra i comuni delle grandi città che hanno elevate percentuali di residui attivi - rispetto al dato medio del 44,07% - figurano: Venezia (57,86%), Napoli (53,23%), Bari (58,91%) e Palermo (53,85%); mentre tra i comuni della classe VI - rispetto al dato medio del 45,05% - figurano: Spoltore (62,90%), Venafro (69,78%), Brunico (59,91%), Cisternino (63,87%), Cittanova (59,96%) e Menfi (64,22%).

I comuni con percentuali basse sono, tra le grandi città: Milano (31,22%), Bologna (34,07) e Verona (32,07%), mentre tra quelli della classe VI figurano Morbegno (24,96%), Codigoro (19,27%) e Corridonia (22,98%).

Per quanto riguarda i residui passivi, le percentuali più elevate delle grandi città - rispetto al dato medio del 36,12% - si registrano nei comuni di Venezia (50,23%), Firenze (41,61%), Roma (40,27%) e Catania (40,26%); mentre tra i comuni delle classe VI - rispetto al dato medio del 37,39% - si riscontrano Brunico (58,20%), Latisana (47,70%) Spilimbergo (52,73%), Venafro (64,63%), Amantea (48,06%) e Ozieri (53,03%).

Si registrano percentuali basse a Milano (21,27%), Genova (29,89%), Mortara (19,22%), Codigoro (18,56%), Castelfiorentino (26,56%) e Boscotrecase (26,10%).

Dai suddetti dati è facile desumere la posizione dei diversi enti in ordine alla celerità nella riscossione delle entrate e nell'erogazione delle spese. Ma si riscontra altresì il maggiore o minore equilibrio o disequilibrio temporale circa i movimenti di tesoreria quando si pongano a confronto i residui attivi e quelli passivi del medesimo ente. Fenomeni di disequilibrio si registrano per i comuni di Milano, Genova, Napoli, Bari, Palermo, per le grandi città; e Arona, Castelfranco di Sotto, San Salvo, Spoltore, Bascotrecase, Casagiove, Casamassima, Cisternino, Cittanova, Grammichele e Menfi, per gli enti della VI classe demografica.

Per le situazioni sopra descritte hanno formulato osservazioni di rilievo soltanto i revisori di Venezia, mentre quelli di Napoli e S. Salvo si limitano a raccomandare una più veloce riscossione delle entrate. Gli altri hanno sostanzialmente taciuto.

Particolare considerazione è stata data, nella presente indagine, agli indicatori finanziari ed economici della spesa relativamente alla "rigidità" della spesa corrente. Vale a dire, è stato realizzato il rapporto percentuale tra la spesa del personale, le quote di capitale dei mutui e gli interessi passivi sugli stessi, da un lato, e le entrate correnti, dall'altro.

Si è constatato che da una percentuale media pari al 49,94% - dato medio per le grandi città – si discostano in misura piuttosto elevata i comuni di Milano (63,58%) e Roma (63,57%), mentre per

i comuni della VI classe demografica – il cui dato medio è 44,58% - quelli che si discostano verso l'alto sono Amelia (54,31%), Corridonia (54,48%), Pisticci (54,58%) e Cittanova (63,79%).

Delle grandi città hanno percentuali basse Venezia (36,02%) e Bari (38,17%); mentre tra i comuni piccoli si evidenziano Arona (33,78%), Castellanza (31,92%), Bordighera (31,66%) e Codigoro (31,90%).

I dati sopraccitati stanno ad indicare, come avanti specificato, la rigidità della spesa corrente; vale a dire, l'incidenza che la spesa del personale, unitamente alle quote di ammortamento mutui (comprensive degli interessi) ha sulle entrate correnti. Di conseguenza, è possibile rilevare la percentuale di differenza sulla quale gli amministratori possono contare per la gestione di altri settori previsti in bilancio.

In relazione ai dati sopraesposti, nessun revisore ha formulato considerazioni, limitandosi, in taluni casi, ad evidenziare l'aumento della percentuale rispetto all'anno precedente ma senza soffermarsi sulle cause di tale variazione.

Gli altri non risulta abbiano fatto alcuna considerazione al riguardo.

Nella presente relazione specifico rilievo è stato dato agli indicatori finanziari ed economici dell'entrata per inferirne l'autonomia finanziaria dei 52 enti del campione; autonomia finanziaria che si intende riferita alle entrate proprie, cioè al rapporto percentuale tra la somma dei titoli I e III e il totale delle entrate correnti.

Per le 12 grandi città il dato medio di tale rapporto è pari al 57,59%. I comuni con entrate proprie elevate rispetto al cennato dato medio sono Venezia (72,63%), Verona (71,01%), Bologna (73,64%) e Firenze (71,20%).

Per i 40 enti appartenenti alla VI classe demografica – i cui dato medio è 60,73% - quelli con percentuali elevate di entrate proprie sono Bordighera (84,91%), Lerici (78,80%), Corciano (79,53%) e Ariccia (80,03%).

Viceversa gli enti che si trovano al di sotto del predetto dato medio sono Napoli (39,07%), Catania (33,60%) e Palermo (32,64%), nonché, soprattutto, Boscotrecase (31,79%), Grammichele (30,48%) e Menfi (31,61%).

In merito ai dati sopra riportati occorre tener presente che le relative percentuali hanno anche una valenza ai fini dell'accertamento della condizione di ente locale strutturalmente deficitario. Ciò in applicazione del decreto del Ministero dell'Interno 6 maggio 1999 n. 227 con il quale è stato adottato il "Regolamento recante norme per la definizione dei parametri obiettivi", appunto, "ai fini della individuazione degli enti locali in condizioni di deficitarietà strutturale". Infatti, l'art. 2, comma 1 lettera f), prescrive che il volume complessivo delle entrate proprie non deve essere inferiore al 32% rispetto alle entrate correnti per i comuni con oltre 250.000 abitanti – quindi per le 12 grandi città del campione – e al 35% per i comuni da 3.000 a 59.999 abitanti – quindi per gli altri 40 comuni del campione medesimo.

Dai dati riportati nella citata tabella, mentre tutte le grandi città risultano in posizioni superiori alla richiesta percentuale del 32%, tra i comuni della VI classe demografica quelli di Boscotrecase, Grammichele e Menfi si trovano al di sotto della soglia del 35% e, quindi, rischiano – se si verificano anche le altre condizioni previste dal citato art. 2 del decreto n. 227 del 1999 del Ministero dell'interno – di trovarsi nella condizione "di ente locale strutturalmente deficitario".

In riferimento alle percentuali relative agli indici di autonomia finanziaria, mentre tra quelle superiori alla media solo il collegio dei revisori di Ariccia ha positivamente commentato "il consolidarsi dell'aumento della base imponibile dei tributi locali", nessuna osservazione viceversa viene formulata dai revisori degli altri comuni e soprattutto da quelli che sono addirittura al di sotto della percentuale prevista dal citato decreto n. 227 del 1999 del Ministero dell'Interno.

Conclusioni

Fin qui sono stati riportati dati e descritti fenomeni concernenti differenti profili delle gestioni degli enti territoriali minori, desunti dalle relazioni che i revisori dei conti redigono ai sensi dell'art. 239 del testo unico n. 267 del 18 agosto 2000 delle leggi sull'ordinamento degli

enti locali. Per cui la Sezione ha potuto così disporre di ulteriori elementi di valutazione ai fini delle sue diverse indagini.

Ma le medesime relazioni hanno fornito non pochi elementi di giudizio anche sul funzionamento degli stessi organi di controllo interno addetti alla revisione economico - finanziaria, soprattutto quando esse sono state poste a raffronto con i dati del rendiconto e dei documenti a questo allegati.

Occorre comunque evidenziare che le predette relazioni costituiscono un documento essenziale affinché il consiglio degli enti possa avere piena contezza dell'operato della giunta e della struttura permanente. Esse, infatti, accompagnano la proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione già approvato dall'organo esecutivo. E oltre ad attestare la corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione, devono contenere anche rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza, produttività ed economicità della gestione.

Devesi, inoltre, rammentare che, contrariamente a quanto avviene per gli altri tre organi di controllo interno previsti dal d.lgs. n. 286 del 1999 – che non sempre risultano istituiti – i revisori dei conti operano da anni in tutti gli enti locali. La loro attività, si può dire, è ormai "collaudata", e risulta validamente supportata dagli ordini professionali di cui i singoli membri dei collegi fanno parte. Infatti, gli ordini dei revisori ufficiali dei conti, quello dei dottori e dei ragionieri commercialisti offrono da vario tempo ai loro associati le linee guida per l'esercizio della funzione di revisione.

Orbene, non v'è dubbio che tale ausilio può essere particolarmente efficace, soprattutto perché tende a fornire gli elementi di base per un tipo di compiti che certamente non è facile da svolgere e per avere una certa uniformità nella metodologia. Solo che il tutto dovrebbe essere adattato alle diverse realtà locali, le quali differiscono da ente ad ente. Sovente, invece, i revisori si limitano a compilare acriticamente i modelli forniti dalle loro associazioni di categoria e non danno la dovuta rilevanza a fenomeni gestori che, viceversa, incidono profondamente nell'economia complessiva dell'ente. Ne scaturisce conseguentemente una non esaustiva rappresentazione della realtà all'organo consiliare, del quale i revisori dovrebbero rappresentare la vera – se non l'unica – "longa manus".

Dall'indagine eseguita, la Sezione ha ricavato il convincimento che i revisori, fatta eccezione per taluni collegi, non hanno pienamente corrisposto alle finalità della legge istitutiva. Occorre, pertanto, un maggior approfondimento dei fenomeni gestori, con la conseguente segnalazione delle eventuali disfunzioni accertate a chi della cura dell'ente porta istituzionalmente la massima responsabilità.

ENTI		INDICI DI INCIDENZA DEI RESIDUI		INDICATORI FINANZIARI ED ECONOMICI DELLA SPESA	INDICATORI FINANZIARI ED ECONOMICI DELL'ENTRATA
		ATTIVI	PASSIVI	RIGIDITA' SPESA CORRENTE	AUTONOMIA FINANZIARIA
	CL.	RAPPORTO % TRA IL TOTALE DEI RESIDUI ATTIVI DALLA COMPETENZA E IL TOTALE DEGLI ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA	RAPPORTO % TRA IL TOTALE DEI RESIDUI PASSIVI DALLA COMPETENZA E IL TOTALE DEGLI IMPEGNI IN C/COMPETENZA	RAPPORTO % TRA LA SPESA DEL PERSONALE + LE QUOTE CAPITALE MUTUI + GLI INTERESSI PASSIVI E LE ENTRATE CORRENTI	RAPPORTO % TRA LE ENTRATE PROPRIE (TITOLO I + TITOLO III) E IL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI
TORINO	11	36,15	36,40	48,66	59,32
MILANO	11	31,22	21,27	63,58	67,36
GENOVA	11	40,21	29,89	49,90	57,15
VENEZIA	10	57,86	50,23	36,02	72,63
VERONA	10	32,07	30,01	46,61	71,01
BOLOGNA	10	34,07	33,06	54,17	73,64
FIRENZE	10	40,94	41,61	49,05	71,20
ROMA	11	42,70	40,27	63,57	60,10
NAPOLI	11	53,23	38,68	50,15	39,07
BARI	10	58,91	33,12	38,17	53,34
CATANIA	10	47,66	40,26	51,41	33,60
PALERMO	11	53,85	38,65	47,95	32,64
MEDIA		**44,07**	**36,12**	**49,94**	**57,59**

ENTI		INDICI DI INCIDENZA DEI RESIDUI		INDICATORI FINANZIARI ED ECONOMICI DELLA SPESA	INDICATORI FINANZIARI ED ECONOMICI DELL'ENTRATA
		ATTIVI	PASSIVI	RIGIDITA' SPESA CORRENTE	AUTONOMIA FINANZIARIA
	PR.	RAPPORTO % TRA IL TOTALE DEI RESIDUI ATTIVI DALLA COMPETENZA E IL TOTALE DEGLI ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA	RAPPORTO % TRA IL TOTALE DEI RESIDUI PASSIVI DALLA COMPETENZA E IL TOTALE DEGLI IMPEGNI IN C/COMPETENZA	RAPPORTO % TRA LA SPESA DEL PERSONALE + LE QUOTE CAPITALE MUTUI + GLI INTERESSI PASSIVI E LE ENTRATE CORRENTI	RAPPORTO % TRA LE ENTRATE PROPRIE (TITOLO I + TITOLO III) E IL TOTALE DELLE ENTRATE CORRENTI
ARONA	NO	49,68	32,82	33,78	75,62
COSSATO	BI	43,37	39,77	48,69	73,62
CASTELLANZA	VA	51,37	42,49	31,92	76,81
MORBEGNO	SO	24,96	26,89	45,48	66,37
MORTARA	PV	26,32	19,22	39,63	71,95
FELTRE	BL	31,78	32,31	49,50	61,39
PONTE SAN NICOLO'	PD	43,89	34,62	37,08	70,86
BORDIGHERA	IM	42,53	38,78	31,66	84,91
LERICI	SP	42,24	34,94	40,70	78,80
ARCO	TN	32,16	37,94	46,63	41,82
BRUNICO	BZ	59,91	58,20	40,24	61,40
CODIGORO	FE	19,27	18,56	31,90	76,96
NOVI DI MODENA	MO	37,30	32,61	51,52	69,41
LATISANA	UD	53,18	47,70	40,44	50,16
SPILIMBERGO	PN	50,93	52,73	39,72	65,02
CASTELFIORENTINO	FI	31,70	26,56	39,48	76,66
CASTELFRANCO DI SOTTO	PI	48,80	38,19	53,21	76,43
MONSUMMANO TERME	PT	29,97	32,01	51,37	61,91
AMELIA	TR	40,95	32,07	54,31	54,75
CORCIANO	PG	48,01	40,93	36,44	79,53
CORRIDONIA	MC	22,98	28,01	54,48	67,01
GROTTAMMARE	AP	39,98	30,95	39,48	73,83
ARICCIA	RM	47,93	40,58	36,02	80,03
CORI	LT	38,07	37,53	43,36	46,27
SAN SALVO	CH	56,73	30,30	53,13	76,37
SPOLTORE	PE	62,90	35,63	39,15	49,89
VENAFRO	IS	69,78	64,63	42,38	66,99
ATRIPALDA	AV	42,73	40,50	48,88	51,77
BOSCOTRECASE	NA	37,51	26,10	59,36	31,79
CASAGIOVE	CE	55,03	39,17	41,26	57,87
CASAMASSIMA	BA	58,45	31,53	39,78	61,93
CISTERNINO	BR	63,87	42,53	48,02	54,91
PISTICCI	MT	46,22	37,14	54,58	45,22
RIONERO IN VULTURE	PZ	49,32	45,84	39,06	52,24
AMANTEA	CS	50,61	48,06	53,35	62,84
CITTANOVA	RC	59,96	42,19	63,79	36,71
GRAMMICHELE	CT	41,36	31,00	44,03	30,48
MENFI	AG	64,22	38,46	50,48	31,61
GUSPINI	CA	42,12	32,90	44,91	37,14
OZIERI	SS	44,03	53,03	44,16	39,98
MEDIA		**45,05**	**37,39**	**44,58**	**60,73**

4 Il funzionamento dei controlli interni[25]

4.1 L'istituzione dei controlli interni

4.1.1 Premessa

Il 1990 viene ricordato come l'anno in cui – nell'ambito della complessiva riorganizzazione della pubblica amministrazione – sono state gettate le fondamenta per una riforma dei controlli tradizionalmente conosciuti nel settore pubblico. Il 1999 e il 2000, invece, saranno ricordati come gli anni in cui l'edificio dei nuovi controlli è stato completato: da questa data in poi il processo e la sua evoluzione continuano, dipendendo dalle modalità interpretative e attuative offerte dalle singole amministrazioni.

Sono stati necessari circa dieci anni perchè le amministrazioni potessero avvalersi di una normativa in grado di fare chiarezza sui dubbi interpretativi e applicativi che avevano caratterizzato le esperienze iniziali. E' solo con l'emanazione del decreto n. 286 del 1999, infatti, che viene messa a punto per la prima volta una disciplina organica in materia di controlli interni. La normativa in esso contenuta fornisce una risposta a molti degli interrogativi a cui non rispondeva, e forse non poteva rispondere, quella codificata nel d.lgs. 29 del 1993, la quale scontava il fatto di essere inserita nel complessivo disegno di riqualificazione della pubblica amministrazione nel quale l'introduzione del controllo interno di gestione non rappresentava che uno degli strumenti contemplati. L'elemento portante della normativa del 1993, infatti, era rappresentato da una visione "strategica" del processo di riorganizzazione dell'amministrazione che mirava a valorizzare la concezione sistemica e le interconnessioni tra le innovazioni stesse (basti pensare che il controllo di gestione appariva inserito nell'articolo intitolato alla "verifica dei risultati - responsabilità dirigenziali"), piuttosto che a proporre una visione "tattica" che avrebbe implicato una maggiore attenzione e specificazione del dettaglio.

Questo non significa che la prima normativa in materia di controlli interni, che peraltro focalizzava l'attenzione intorno al controllo di gestione (art. 20 d.lgs. 29 del 1993 e, per gli enti locali in particolare, artt. 57, comma 7 l.142 del 1990 e 39, 40 e 41 d.lgs. 77 del 1995), si fosse rivelata inutile. Anzi, le esperienze avviate in base ad essa hanno contribuito alla maturazione di una nuova cultura del controllo, rendendo le amministrazioni più sensibili in ordine alla opportunità di adottare adeguati strumenti di misurazione per migliorare la gestione. Inoltre, e forse soprattutto, essa ha contribuito a rendere più familiari termini e logiche tradizionalmente sconosciuti in ambito pubblico. Sarebbe quindi fuorviante valutare tale normativa solo sulla base dei risultati derivanti dal livello di attuazione che si è registrato, senza tenere conto del contesto in cui è stata prevista e delle caratteristiche della realtà a cui la stessa si rivolgeva.

Ciò non toglie che, in attesa dell'emanazione del d.lgs. 286 e nel tentativo di individuare le cause dei ritardi attuativi, ci si interrogasse anche se la stessa normativa non offrisse il pretesto a tali ritardi, così come al diffondersi di una certa confusione applicativa, determinando il perseguimento di concezioni e logiche eterogenee, non sempre coerenti con le caratteristiche intrinseche del controllo di gestione. Oggi, la messa a punto di una disciplina specifica in materia di controlli interni legittima una lettura critica di quella contenuta nell'art. 20 del d.lgs. 29 del 1993 e fa comprendere come essa potesse aver dato adito a dubbi interpretativi di vario genere; ciò sebbene autorevoli orientamenti dottrinari trovino paradossale che per la introduzione di strumenti di misurazione volti ad ottimizzare l'utilizzo delle risorse pubbliche fosse necessaria l'emanazione di apposite norme.

---

[25] La rilevazione sul funzionamento dei controlli interni, che la Sezione svolge in attuazione dell'art. 3, comma 7 della legge n. 20 del 94, è articolata in due parti. La prima parte è costituita dalla presente relazione ed è finalizzata a ricostruire il quadro generale dell' istituzione dei quattro controlli specificati dai decreti legislativi n. 286 del 1999 e 267 del 2000. La seconda parte, che mira ad approfondire in modo più puntuale le modalità organizzative e di funzionamento dei detti controlli in un numero limitato di enti, sarà pubblicata nella Relazione al Parlamento sui risultati dei controlli eseguiti su gestioni di enti locali nell'anno 2001.

Certamente la tecnica legislativa utilizzata e il non aver prefigurato sin dall'inizio da parte del legislatore – nonostante il forte carattere innovativo del tipo di controllo previsto dall'art. 20 - la possibilità per gli enti locali di avvalersi del confronto con esperienze già consolidate o già avviate non ne hanno facilitato la comprensione.

Basti pensare, per fare un esempio, come non fosse facile, in base alla strutturazione dell' art. 20 del d.lgs. 29 del 1993, distinguere nell'ambito delle esperienze attuate quelle che - in quanto concepite a favore degli organi politici - si configuravano più vicine al controllo strategico da quelle che - in quanto costruite a sostegno dell'amministrazione attiva - si rivelavano più vicine al controllo di gestione. Analogamente non era facile la comprensione dell'intreccio che si era venuto a determinare tra il controllo propriamente inteso e la determinazione dei criteri per la valutazione dei dirigenti (attribuita dal contratto dei dirigenti ai servizi di controllo e/o nuclei di valutazione); così come la poca chiarezza in ordine alle finalità non contribuiva a chiarire che tipo di rapporto dovesse intercorrere tra il controllo di regolarità contabile esercitato dal collegio dei revisori e quello di gestione esercitato dal servizio di controllo e/ o nucleo di valutazione.

A prescindere da quali possano essere state le ragioni tecniche che hanno indotto il legislatore a prevedere l'introduzione del controllo di gestione per tutte le amministrazioni nel contesto del d.lgs. 29 del 1993, alla luce delle esperienze maturate appare quanto mai opportuna la successiva disciplina contenuta nel d.lgs. 286, la quale oggi rende possibile la comprensione del tipo di aiuto che gli strumenti prodotti dai nuovi controlli possono dare ai vertici politici e amministrativi.

E' così in particolare per quella delineata nell' art. 1, che ricompone in un disegno organico tutti gli aspetti che dovrebbero caratterizzare la corretta impostazione di un sistema dei controlli. L'art. 1 distingue, in base alle finalità da perseguire, i controlli interni in quattro tipologie, indicandone i destinatari, i principi a cui l'ente deve attenersi nella progettazione del sistema di tali controlli ed i rapporti che devono intercorrere tra gli stessi per valorizzarne e non disperderne i risultati.

Per gli enti locali un'apposita normativa, che ricalca quella prevista in via generale dal decreto 286, è contenuta nel d.lgs. 267 del 2000 (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) ed in particolare essa si trova negli articoli: 147 ("tipologia dei controlli interni"), 148 ("controllo della Corte dei conti"), 196 ("controllo di gestione"), 197 ("modalità del controllo di gestione") e 198 ("referto del controllo di gestione").

Più in particolare, per quanto qui interessa ricordare, il primo comma dell'art. 147 recepisce le tipologie del controllo previste dall'art. 1 d.lgs. 286 del 1999: controllo di regolarità amministrativa e contabile; controllo di gestione; valutazione dei dirigenti; controllo strategico.

Il secondo comma precisa che: "i controlli interni sono ordinati secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, quale risulta dagli articoli 3, comma 1 lettere b) e c), e 14 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni ed integrazioni".

Il terzo comma prevede per gli enti locali la possibilità di derogare, nella organizzazione dei controlli interni, ai principi di cui all'art. 1, comma 2 d.lgs. 286 del 1999 (distinzione tra struttura preposta al controllo di gestione e quella preposta alla valutazione; tra struttura a cui è affidato il controllo di gestione e quella a cui è affidato il controllo di regolarità amministrativa e contabile)[26].

[26] Pur ritenendo opportuna questa deroga perché consente flessibilità all'organizzazione dei controlli interni in realtà molto diversificate, si deve anche osservare che la stessa non può ricondursi alla sola possibilità di affidare più controlli di natura diversa ad una stessa struttura. In questo senso è utile richiamare la relazione al decreto n. 267/2000, la quale a proposito dell'art. 147 precisa "... gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, si dotano di strumenti volti ad adeguare i propri ordinamenti alla disciplina generale dei controlli interni stabilita dal d.lgs. 30 luglio 1999, n. 286. Quest'ultimo individua distintamente le attività da demandare alle strutture dei controlli interni, prevede l'affidamento di tali attività a distinte strutture e fissa, a livello di principi organizzativi, criteri di incompatibilità tra le diverse funzioni di controllo interno, evitando la confusione tra i

Il quarto comma ribadisce quanto era già previsto dall'art. 10, comma 5, del d.lgs. 286 e cioè la possibilità di istituire, attraverso convenzione, uffici unici per i controlli interni tra più enti.

4.2 Le problematiche aperte dal d.lgs. 267 del 2000

Prima di analizzare i dati rilevati nel 2001, si ritiene opportuno proporre alcune riflessioni che scaturiscono da un esame della realtà (emersa in questi anni) alla luce della nuova normativa e in particolare dell'art. 147 del d.lgs. 267 del 2000.

L'art. 147 – come è noto – è rivolto agli enti locali e la disciplina in esso contenuta non si è limitata a recepire quella prevista dall'art. 1 del d.lgs. 286, ma sembra, con la previsione dei commi 3 e 4, farsi carico in modo specifico dei problemi dei comuni più piccoli, che rappresentano la stragrande maggioranza dei comuni italiani (sono 6.771 i comuni con popolazione inferiore a 8.000 abitanti; 1.233 quelli da 8.000 a 59.999 e solo 96 quelli superiori a 60.000 abitanti), lasciando ad essi la possibilità di determinare le modalità attuative.

La libertà di scegliere tali modalità - derogabilità dei principi contenuti nel d.lgs. 286 (intesa come possibilità di semplificare la struttura organizzativa) e previsione di uffici unici tra più enti – fa ritenere che il legislatore abbia inteso favorire nell'ambito degli enti locali il perseguimento delle finalità assegnate ai controlli interni, lasciando agli enti stessi ampia facoltà in ordine alla determinazione dei criteri organizzativi.

Tra le modalità organizzative che gli enti locali possono adottare in base ai comma 3 e 4 dell'art. 147, sembrerebbero rientrare alcune esperienze già conosciute tra quelle realizzate dagli enti stessi in base alla prima normativa, come ad esempio l'intestazione del controllo di gestione al collegio dei revisori, l'attribuzione della valutazione dei dirigenti alla struttura preposta al controllo di gestione (il 10% dei comuni tra gli 8.000 e i 60.000 abitanti scelgono di affidare il controllo di gestione al collegio dei revisori; il 20% di affidare la valutazione dei dirigenti e/o del personale apicale alla struttura preposta al controllo di gestione) ovvero l'istituzione di uffici unici tra più comuni.

Sin dall'inizio la Sezione manifestò l'esigenza di cautela in ordine ad alcune di tali scelte. L'affidamento del controllo di gestione al collegio dei revisori, anche se poteva apparire una soluzione idonea a risolvere il problema della scarsità delle risorse umane e finanziarie dei comuni più piccoli, non sembrava costituire la scelta più adeguata alla valorizzazione e alla comprensione degli strumenti che il legislatore aveva inteso fornire a supporto dei vertici politici e amministrativi.

Infatti, sembrava oggettivamente difficile che il controllo di gestione, attività interna all'amministrazione da svolgere in modo sistematico e continuativo, potesse essere esercitato dal collegio dei revisori. In questi casi il controllo di gestione rischiava di assumere un ruolo residuale rispetto alle altre funzioni che la legge attribuisce specificamente al collegio dei revisori, determinando così una perdita della visibilità del nuovo controllo proprio nel momento della sua implementazione.

Anche l'intestazione della definizione dei criteri per la valutazione dei dirigenti alla struttura preposta al controllo di gestione – scelta inizialmente contemplata dal contratto collettivo nazionale dei dirigenti e oggi resa possibile per gli enti locali dalla deroga prevista nel comma 3 dell'art. 147 – non poteva non suscitare riserve, perché si temeva che attraverso tale soluzione venisse privilegiata l'attività connessa alla determinazione dei criteri per la detta valutazione, da cui dipende l'erogazione dei benefici economici, a scapito del controllo propriamente detto. Così come si temeva che attraverso la medesima scelta il controllo di gestione corresse il rischio di venire attratto nell'ambito della negoziazione sindacale (nella quale rientra senz'altro la valutazione del personale).

---

controlli di tipo collaborativo e controlli di tipo repressivo e assicurando, per altro verso, la distinzione fra attività di supporto a quelle di indirizzo politico e attività finalizzate al miglioramento della ordinaria gestione amministrativa".

L'istituzione di uffici unici tra più comuni è apparsa invece a questa Sezione la scelta più idonea a risolvere alcuni dei problemi dei comuni minori (come, ad esempio, la scarsità delle loro risorse umane e finanziarie).

In questa prospettiva, nelle ultime due relazioni è stata descritta l'esperienza che il comune di Guastalla (provincia di Reggio Emilia) ha attivato con altri comuni (esperienza iniziata per la valutazione dei dirigenti ed estesa, nonostante alcune difficoltà organizzative dovute al diverso livello di esigenze dei comuni partecipanti, al controllo di gestione, che associa ogni anno sempre più comuni)[27].

Bisogna peraltro rilevare che le esperienze per l'esercizio della valutazione e/o del controllo di gestione in forma associata da parte di più comuni sono in aumento e costituiscono una realtà che merita di essere approfondita e diffusa in quanto la loro conoscenza può essere di stimolo per quegli enti che ancora cercano la soluzione più idonea per la loro realtà[28]. L'istituzione di uffici unici, infatti, non soltanto risponde al problema di risorse umane e professionali scarse, ma valorizza anche la cultura del confronto delle metodologie e dei dati utilizzati da più enti, imponendo riflessioni e stimoli altrimenti impossibili, e dunque ovviando al rischio di autoreferenzialità a cui è esposto lo stesso controllo di gestione. In questa ottica avrebbero potuto essere utili forme di agevolazione in grado di motivare gli enti ad intraprendere e promuovere forme associate.

Le perplessità che si erano manifestate in ordine alla scelta di concentrare più funzioni in capo alla stessa struttura erano rafforzate anche dal fatto che si riteneva che, nella fase di prima impostazione e di avvio dei controlli interni, fosse indispensabile assicurare il massimo della chiarezza e della visibilità a funzioni così nuove e importanti come quelle attribuite ai nuovi controlli e in particolare al controllo di gestione.

La disciplina contenuta nell'art. 147, pur apparendo particolarmente importante ai fini dell'organizzazione dei controlli da istituire "all'interno" di un ente, non sembra tenere in particolare considerazione le esigenze di coordinamento e confronto che i controlli interni, ma soprattutto il controllo di gestione, richiedono per la realizzazione non soltanto degli ambiti di analisi specificamente "interni" ma anche di quelli "a prospettiva esterna" (come, ad esempio, l'analisi che dovrebbe compiere il Ministero dell'Interno ai sensi dell'art. 228, comma 5, 6 e 7, richiamata

---

[27] Per le modalità operative di funzionamento dell'ufficio associato, che continua ad attrarre nuovi partecipanti, si rinvia alla relazione allegata alla delibera n.7 del 2000 di questa Sezione. Nella relazione sul funzionamento dell'ufficio associato inviata nel 2001 sono evidenziate le difficoltà derivanti dalle diversità che presentano i comuni partecipanti "per cultura organizzativa, piena attuazione degli istituti contrattuali, interesse strategico a proseguire e approfondire i temi collegati allo scopo dell'ufficio...", diversità che rallentano il funzionamento operativo dell'ufficio associato. Anche al fine di superare queste "criticità" lo stesso ufficio associato sottolinea la strategicità di un percorso culturale che non può che essere affidato alla formazione non solo dei responsabili dei servizi comunali, ma anche del restante personale.

[28] In quest'ottica vanno lette le intenzioni espresse da 133 comuni (della V,VI, VII classe demografica) in favore della costituzione di uffici unici per lo svolgimento dei controlli interni: principalmente per l'esercizio associato del controllo di gestione e/o della valutazione dei dirigenti. Alcuni di questi enti, tuttavia, sono andati ben oltre la semplice proposta, avendo già intrapreso iniziative rivolte alla verifica delle condizioni per la costituzione di tali uffici, come nei casi segnalati da alcuni comuni della provincia di Forlì-Cesena, o di Milano, o Lecco o Modena. Altri, invece, hanno già avviato la gestione associata del controllo di gestione e/o della valutazione dei dirigenti.
Tra le esperienze più significative di gestione associata per il controllo di gestione vanno segnalate quelle di: Bastia Umbra con i comuni di Bettona, Cannara e Torgiano (tutti in provincia di Perugia); Piazzola sul Brenta con il comune di Curtarolo (in provincia di Padova);
Per quanto riguarda invece la valutazione dei dirigenti sono state segnalate le esperienze dei comuni di: Nonantola con il comune di San Cesario sul Panaro (in provincia di Modena); Avigliana con i comuni di Coazze e Rubiana (provincia di Torino); Brusciano con il comune di Castello di Cisterna (provincia di Napoli); Trebaseleghe con i comuni di Massanzago e Piombino Dese (provincia di Padova); Duino Aurisina con i comuni di San Dorligo della Valle, Sgonico, Monrupino e la comunità montana del Carso (provincia di Trieste).
Si occupano sia della valutazione che del controllo di gestione gli uffici associati costituiti dal comune di Lugo con altri 10 comuni della provincia di Ravenna e dal comune di Ciriè con i comuni di Rivarolo e Borgaro della provincia di Torino.

peraltro dall'art. 197 d.lgs. 267, il quale precisa che la verifica dell'efficacia, dell'efficienza e della economicità dell'azione amministrativa è svolta rapportando le risorse acquisite ed i costi dei servizi, ove possibile, per unità di prodotto, ai dati risultanti dal rapporto annuale sui parametri gestionali dei servizi degli enti locali che è chiamato a svolgere tale Ministero).

In una realtà ampia ed eterogenea, come quella degli enti locali, difficilmente le esigenze della fattibilità delle analisi "a prospettiva esterna" sarebbero assicurate se venissero rimesse soltanto alle iniziative promosse spontaneamente dagli stessi enti. Per realtà molto meno complesse e organizzativamente più uniformi tali esigenze sono state espressamente considerate (per le amministrazioni statali l'art. 4, comma 2, d.lgs. 286 del 1999, prevede che il Presidente del Consiglio dei Ministri stabilisca, con propria direttiva periodicamente aggiornabile, i requisiti minimi cui deve ottemperare il sistema dei controlli di gestione delle amministrazioni statali).

La mancata previsione di un momento di coordinamento e di confronto sembra privilegiare una concezione monistica delle realtà locali che non tiene sufficientemente conto né delle esigenze di armonizzazione generale, né di quelle espresse dagli stessi enti locali, che hanno cercato di ovviare alla mancanza di tale confronto dando vita, spontaneamente, a iniziative volte a creare momenti di coordinamento e di confronto tra più esperienze. Ciò è accaduto allo scopo non solo di trarre stimoli reciproci, ma anche di mettere a punto metodologie comuni, in grado di ridurre il rischio di autoreferenzialità a cui espone un controllo centrato unicamente sulla realtà locale (l'esperienza di Orbassano e altri comuni della provincia di Torino ne è un esempio pratico).[29]

4.3 Riflessioni alla luce della nuova normativa sui controlli interni

Il poco tempo trascorso dall'emanazione della nuova normativa in materia di controlli interni non consente ancora di formulare considerazioni definitive in ordine al recepimento e ai cambiamenti che essa sta producendo nell'ambito degli enti locali e pertanto possono proporsi solo alcuni spunti per una prima riflessione.

In questa prospettiva in via preliminare potrebbe essere opportuno precisare che cosa si deve intendere esattamente con il riconoscimento della libertà organizzativa conferita agli enti locali dall'art. 147, comma 3 e che cosa l'utilizzo di tale libertà comporta in concreto sul funzionamento dei controlli.

La libertà di scegliere il modello organizzativo ritenuto più idoneo alle esigenze dell'ente non dovrebbe essere interpretata solo come possibilità di derogare ai criteri di incompatibilità fra le diverse funzioni attribuite ai controlli interni ma anche come possibilità, mantenendosi all'interno delle distinzioni tra i quattro tipi di controllo, di scegliere ad esempio la collocazione, la composizione della struttura/delle strutture preposte ai controlli all'interno dell'ufficio o servizio ritenuti più idonei allo svolgimento di quel tipo di controllo; e infine anche come possibilità, prevista nel proprio regolamento di contabilità, di subordinare la richiesta di modifica del Peg avanzata dal responsabile del servizio alla acquisizione di un parere espresso dalla struttura preposta al controllo di gestione. Così come potrebbero essere valorizzati e recepiti sempre nei regolamenti di contabilità quegli strumenti e quei meccanismi che il legislatore e i contratti collettivi hanno indicato per "responsabilizzare" il controllo di gestione (esempio art. 15, comma 4, del CCNL 1998/2000).

---

[29] Una esperienza particolarmente interessante per la realizzazione dei confronti e delle comparazioni è quella, già descritta nella precedente relazione, condotta dai comuni di Beinasco, Cuneo, Michelino, Orbassano, Rivalta, Rivoli e Voliera (che attualmente coinvolge complessivamente 18 comuni, alcuni anche del Sud). Dopo aver costituito un apposito gruppo di lavoro, al quale partecipano i responsabili del controllo di gestione di ciascun comune, che ha messo a punto le linee guida del controllo di gestione per i partecipanti, nel 2000 l'attività è proseguita attraverso: l'individuazione di "linee tendenziali e parametri di riferimento finalizzate all'analisi comparativa con i dati di comuni analoghi; la verifica degli scostamenti dei dati di ciascun comune rispetto ai parametri medi; l'analisi dei processi produttivi per individuare le cause degli scostamenti di sensibile entità; la concertazione con i responsabili dei servizi per definire piani di intervento".

Rispetto agli effetti che una libertà organizzativa, eventualmente intesa solo come possibilità di utilizzare una maggiore varietà di modelli attuativi, potrebbe produrre sul pieno funzionamento del controllo di gestione, può essere opportuno considerare (semplificando inevitabilmente la realtà) sia l'analisi che il sistema di controllo deve realizzare in funzione del miglioramento dell'amministrazione (nell'ambito della quale possono distinguersi due profili operativi: l'analisi specificamente interna e quella "a prospettiva esterna"), sia quegli aspetti da apprezzare sin dal momento della progettazione del controllo di gestione, anche in funzione della realizzazione del sistema dei controlli interni/esterni.

Con riguardo alla analisi finalizzata propriamente alla amministrazione di cui è parte il controllo, ci si chiede se modalità organizzative troppo diversificate non determinino una eccessiva polverizzazione dei modelli, condizionando il conseguimento delle finalità attinenti al funzionamento del controllo (ad esempio se controlli molto diversificati siano in grado di assicurare l'ottimizzazione delle risorse); ed eventualmente quali modalità (solo interne e/o anche esterne) di analisi garantirebbero che tale uso è quello ottimale; o come sarebbero realizzabili eventuali confronti orizzontali estesi a un numero più o meno limitato di enti. A questo proposito va ribadito che l'art. 228, commi 5, 6 e 7, del d.lgs. 267 prevede che il Ministero dell'interno realizzi una propria analisi.

Rispetto agli aspetti che potrebbero condizionare il complessivo sistema dei controlli, ci si chiede ancora se non sia opportuno sin dal momento della impostazione contemplare anche il rapporto che dovrebbe instaurarsi tra controlli (interni ed esterni) per realizzare un sistema efficace e funzionale.

Nell'intestare nuove forme di controllo alla Corte dei conti, la l. 20 del 1994 ha concepito un controllo esterno che dialoga con i controlli interni, realizzando un rapporto dialettico e una logica aperta, discostandosi radicalmente dal solco della tradizione (controllo di legittimità su atti).

In questa prospettiva, la Corte dei conti è chiamata ad esercitare il controllo sulla gestione avvalendosi anche dell'esito di altri controlli – quelli interni appunto – per verificare la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa, così come la valutazione sul funzionamento dei controlli interni. Qui va anche ricordato che l'art. 148 del d.lgs. 267 prevede espressamente che la Corte dei conti eserciti il controllo sulla gestione degli enti locali, ai sensi delle disposizioni contenute nella legge n. 20 del 1994.

Una certa armonizzazione delle modalità organizzative utilizzate dagli enti locali consentirebbe, peraltro, di ridurre le differenze, comunque incomprimibili, derivanti dalla diversità delle impostazioni operative/metodologiche seguite (si pensi a quanto diventerebbe più facile comparare, ad esempio, la gestione dei rifiuti solidi di più comuni se le informazioni fornite dai controlli di gestione interni fossero espressione di logiche e concezioni del controllo analoghe).

Il nuovo ruolo attribuito dalla legge n. 20 alla Corte dei conti presuppone lo sviluppo di forti interazioni tra controllore interno ed esterno, allo scopo di stimolare progressivi arricchimenti e perfezionamenti dei sistemi di controllo/valutazione, di validare le modalità di misurazione utilizzate garantendone la congruità tecnica e, soprattutto, di consentire la confrontabilità dei dati tra sistemi di amministrazioni diverse.

Se gli spunti di riflessione proposti, che comunque non hanno nessuna pretesa definitiva, sono condivisibili, sarebbe opportuno favorire la creazione di un confronto ampio e approfondito in ordine all'individuazione del contenuto di quei requisiti di base la cui osservanza è necessaria per evitare una eccessiva polverizzazione organizzativa e rendere il funzionamento dei controlli interni più efficace.

Si tratta di un obiettivo non facile da conseguire, perché il confronto è reso difficile dalla natura stessa dei controlli interni i quali, proprio perché "interni", devono essere flessibili e adattabili alle singole realtà. Inoltre, per superare la refrattarietà a riconoscere l'opportunità di riferirsi a regole esterne, queste ultime dovrebbero essere avvertite come una necessità dagli stessi enti locali.

Al di là delle difficoltà operative, una riflessione sulla opportunità di creare un confronto può essere utile in quanto l'emanazione della nuova normativa, pur indispensabile ad imprimere un salto di qualità al processo avviato sin dal 1990, non è sufficiente se gli stessi enti non contribuiscono in modo ragionevole e condiviso alla sua applicazione. L'osservanza di alcuni requisiti di base a cui informare il sistema dei controlli interni non dovrebbe ritenersi in contrasto con il rispetto delle autonomie, nè con le possibilità dei comuni più piccoli, i cui ritardi attuativi non sono attribuibili solo alla scarsità delle loro risorse, ma anche alle difficoltà culturali che essi mostrano ad accettare "modelli alternativi" rispetto al modello astratto proposto dal legislatore.

Per rendere praticabile la realizzazione di tale confronto, sarebbe necessario individuare preliminarmente i soggetti che dovrebbero provvedervi (quale criterio privilegiare per la scelta del soggetto: istituzionale, esponenziale o misto?) e stabilire se tale confronto debba essere condotto a livello istituzionale o rimesso semplicemente alle iniziative spontanee promosse dagli stessi enti.

Il criterio da adottare per la scelta dei soggetti dovrebbe, comunque, tenere conto della estensione che si intende dare al confronto (provinciale, regionale, nazionale, uno o più di uno degli ambiti indicati. Ad esempio il comune di Tradate - provincia di Varese - auspica iniziative regionali per diffondere la cultura dei controlli interni anche mediante la proposta di procedure di base).

In questa sede non possono essere date puntuali indicazioni né in ordine alla scelta dei soggetti, né in ordine alla estensione da attribuire agli eventuali confronti che si riconoscesse opportuno favorire. Si può solo ricordare ancora una volta che il legislatore ha previsto ambiti di analisi da realizzare ad opera del Ministero dell'Interno e la costituzione di una banca dati presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Qui si può sottolineare che - come è già stato osservato – l'esigenza di realizzare una sede di confronto in ordine alle modalità organizzative e operative è talmente avvertita che nel corso di questi anni si sono registrate, da parte dei comuni e delle province, molte iniziative spontanee che cercavano di creare situazioni di coordinamento e di confronto estese a più enti. Il valore di queste iniziative in termini di approfondimento, produzione e circolazione di informazioni è naturalmente positivo, ma ben altrimenti incisiva - in termini di visibilità e di estensione - sarebbe stata la ricezione di tale esigenza a livello istituzionale.

Eventuali confronti istituzionali (se, come è probabile, quelli creati spontaneamente non possono essere giudicati sufficienti) dovrebbero essere concepiti in termini flessibili. Il loro ruolo di impulso andrebbe perseguito attraverso la promozione e la diffusione delle modalità strutturali e operative delle esperienze già avviate, modulandosi in rapporto all'evoluzione della situazione generale.

In questa prospettiva, acquisire l'adesione degli enti locali in ordine ad un percorso eventualmente "istituzionale"(locale e/o nazionale) è indispensabile. Essi dovrebbero convenire sul fatto che un confronto "istituzionale" non riproporrebbe la logica centralistica tradizionale, attenta a garantire unicamente il rispetto di modelli uniformi all'interno di un quadro burocratico/adempimentale ma, al contrario, sarebbe in grado di offrire un supporto alle necessità derivanti dall'eterogeneo universo degli enti locali. In nessun caso l'esigenza di armonizzare il sistema dovrebbe contrapporsi al rispetto della diversità derivante dalla specificità delle singole situazioni.

Il confronto dovrebbe riguardare l'approfondimento delle eventuali problematiche attuative ancora aperte – nonostante l'emanazione della più recente normativa – in ordine alla struttura e al funzionamento dei controlli interni istituiti.

Per il controllo di gestione, ad esempio, l'individuazione dei requisiti minimi, la cui osservanza sembrerebbe indispensabile per garantirne la proficuità, non dovrebbe prescindere dal fatto che si tratta di un controllo interno sistematico e continuo che, per essere in grado di segnalare le criticità, deve fornire tempestivamente dati ed informazioni (oltre che proposte e/o osservazioni) all'amministrazione.

L'obiettivo è, anche, quello di rendere confrontabili all'esterno dell'ente i "dati" a rilevanza esterna dei singoli controlli, ma a tal fine è necessario che questi ultimi siano riconducibili alla stessa concezione del controllo (tale confrontabilità sembra apparire congeniale ad un controllo esercitato da una unità organizzativa appositamente individuata). Dovrebbero inoltre essere valorizzati pienamente quegli strumenti e quei meccanismi che il legislatore e i contratti collettivi hanno indicato per "coinvolgere" e "responsabilizzare" il controllo di gestione nelle scelte gestionali che l'amministrazione compie.

In questa prospettiva, ad esempio, potrebbe essere interpretata la previsione contenuta nell'art. 177, comma 1 del decreto legislativo n. 267, per la quale – come già si è ricordato - il responsabile del servizio può proporre una modifica della dotazione assegnatagli con il Peg (contabile, obiettivi, indicatori). Una proposta il cui accoglimento potrebbe essere subordinato all'acquisizione di un parere espresso dalla struttura preposta al controllo di gestione, mediante la quale viene avvalorata, o meno, la richiesta di modifica (scelta che naturalmente dovrebbe essere prevista nel regolamento di contabilità, rientrando nella estrinsecazione della autonomia organizzativa dell'ente).

Sempre in quest'ottica, già nella rilevazione dell'anno scorso si chiedeva agli enti di indicare se avessero effettuato l'accertamento previsto dall'art. 15, comma 4 del CCNL 1998/2000. Tale articolo stabilisce che gli importi da dedicare al trattamento economico accessorio (eventuali risorse aggiuntive e i risparmi di gestione) possono esser resi disponibili solo a seguito del preventivo accertamento da parte dei servizi di controllo o dei nuclei di valutazione delle effettive disponibilità di bilancio dei singoli enti, create a seguito dei processi di razionalizzazione e riorganizzazione delle attività ovvero espressamente destinate dall'ente al raggiungimento di specifici obiettivi di produttività e di qualità (nella rilevazione dell'anno precedente risulta che 107 comuni su 283 avevano attivato la procedura prevista in tale articolo).

La mancanza di un confronto istituzionale dedicato agli aspetti concernenti la struttura e il funzionamento dei controlli interni è una delle cause che ha contribuito, in questi anni, al diffondersi di una situazione molto diversificata, che la Sezione si è proposta di ricostruire e di interpretare per fornire il quadro generale. Nonostante le incertezze e la confusione applicativa rendessero difficile tale interpretazione, nel complesso si evidenzia una tendenza positiva: ogni anno il numero delle province e dei comuni che hanno istituito i servizi di controllo e/o nuclei di valutazione aumenta. Tale dato non tiene però conto del fatto che non pochi enti che dichiaravano di aver istituito detti servizi non riuscivano poi a passare alla fase della loro attivazione e/o del loro consolidamento nell'apparato amministrativo di cui sono parte. Ciò a causa non solo di difficoltà interpretative e organizzative, ma anche della poca chiarezza attribuita dall'ente al ruolo che tali servizi devono svolgere nell'ambito dell'apparato amministrativo cui ineriscono. Così come al ruolo ad essi attribuito dai vertici politici (più di un comune ha osservato che la mancata attivazione dei controlli dipende anche dai politici che credono poco nella utilità dei nuovi controlli) e all'avvicendarsi delle persone.

Le riflessioni proposte muovono dall'assunto che i controlli interni sono fondamentali per le amministrazioni ma non sono sufficienti a garantire la realizzazione di tutti gli strumenti e prodotti che in astratto essi possono attivare se non si realizza anche un efficace sistema di controlli esterni. Controlli interni ed esterni devono interagire attraverso modalità ancora in corso di approfondimento operativo, nonostante possano registrarsi già significative esperienze di controllo sulla gestione condotte dalla Sezione in ordine all'andamento di alcuni servizi degli enti locali.

4.4 Caratteristiche dell'indagine e della metodologia

L'impostazione metodologica della presente rilevazione sul funzionamento dei controlli interni, che la Sezione autonomie svolge in base all'art. 3, comma 7 della legge n. 20 del 1994, è ispirata alla disciplina contenuta nell'art. 147 del d.lgs. n. 267 del 2000. Essa, infatti, grazie alla specificazione delle finalità da perseguire con le quattro tipologie di controllo interno,

conferisce una maggiore chiarezza all'analisi e alla ricostruzione del quadro generale. La normativa precedente, incentrata sul controllo di gestione, non consentiva di distinguere tra le tipologie di controllo attuate, né di comprendere quanto esse fossero frutto di scelte consapevoli e quanto invece dipendessero dalla inadeguatezza delle norme.

Il poco tempo trascorso dall'emanazione della nuova normativa sul sistema dei controlli interni configura una fase che complessivamente si può definire di assestamento.

E' quindi opportuno valutare i risultati che emergono in questa rilevazione come indicativi di una situazione in evoluzione, nella quale confluiscono realtà molto diverse, che potrebbe subire nel giro di un certo lasso di tempo degli aggiustamenti. I dati analizzati riguardano, infatti, sia vecchie esperienze (attivate sulla base della prima normativa che gli enti non hanno ritenuto finora di modificare), sia esperienze integralmente nuove, sia infine esperienze "vecchie" in via di riconsiderazione alla luce della più recente normativa.

La relazione sul funzionamento dei controlli interni – estesa alle province (100), ai comuni superiori agli 8.000 abitanti (1.329) e, per la prima volta, anche alle comunità montane (356), per un totale complessivo di 1.785 enti – quest'anno sarà articolata in due parti.

Con la prima parte – inserita nella presente Relazione al Parlamento - ci si propone di delineare il quadro generale in ordine allo stato di istituzione che le tipologie di controllo interno, introdotte dalla nuova normativa (controllo di gestione, valutazione dei dirigenti, controllo strategico, controllo di regolarità amministrativa e contabile) hanno ricevuto al 31 maggio 2001 nell'ambito degli enti locali.

Con la seconda parte – che sarà inserita nella Relazione al Parlamento sui risultati dei controlli eseguiti su gestioni di enti locali da rendere nel corrente anno - ci si propone di avviare un'analisi più approfondita sulle province e i comuni superiori ai 60.000 abitanti, nell'ambito dei quali è stato scelto un campione di enti i cui sistemi di controllo saranno sottoposti ad una valutazione più ravvicinata al fine di verificarne sul piano operativo il funzionamento.

L'elevato numero di enti interessati alla ricostruzione del quadro generale – esposto nella presente relazione – non consente di analizzare in profondità le scelte operate dai singoli enti né di evidenziare in modo più preciso l'ambito entro il quale sarà scelto il campione di enti.

La scelta di articolare in due parti la rilevazione sul funzionamento dei controlli interni nasce quindi dall'intento di conciliare l'obiettivo di continuare a fornire e aggiornare il quadro generale, cui nessun altro organismo provvede al momento, con quello di avviare approfondimenti più circoscritti in attuazione del preciso compito affidato alla Sezione autonomie dall'art. 3, comma 7 della legge n. 20 del 1994.

In questa prospettiva, ai 1.785 enti coinvolti nella presente rilevazione è stato inviato un questionario. Esso prevede una parte uguale per tutti gli enti, i cui dati vengono utilizzati per la citata ricostruzione del quadro generale, e un'altra parte, che varia per le province e i comuni superiori ai 60.000 abitanti, destinata a delineare in modo più approfondito il contesto organizzativo e funzionale entro il quale saranno considerati i controlli interni relativi a un campione di enti.

Entrambe le versioni del questionario sono state impostate seguendo le quattro tipologie di controllo interno introdotte dall'art. 1 d.lgs. 286 e dall'art. 147 d.lgs. 267. Esse sono state precedute da alcune domande volte a ricostruire gli intendimenti che gli enti locali stanno esprimendo in ordine all'applicazione di tali tipologie di controlli.

4.5 Analisi dei dati

Prima di analizzare il contenuto dei dati, si ritiene opportuno sottolineare l'apporto fornito dalle province, dai comuni e dalle comunità montane alla realizzazione di questa rilevazione, testimoniato dall'alto numero di risposte ricevute anche quest'anno. L'adesione così manifestata consente di contare su un rapporto tra Sezione autonomie e enti locali ormai consolidato; è infatti grazie a tale collaborazione che è possibile ricostruire una visione di insieme molto vicina, in termini di numerosità di risposte e di ricchezza di dati, alla situazione reale.

Al questionario inviato alle province e ai comuni superiori ai 60.000 abitanti al 31 maggio 2001 hanno risposto 86 province su 100[30], e 77 comuni su 96[31].

Ai comuni inferiori ai 60.000 abitanti è stato inviato un questionario semplificato, cui hanno risposto, entro il 31 maggio 2001, 1134 comuni su 1233, pari all'92% del totale.

Al questionario inviato alle comunità montane hanno risposto 196 comunità su 356, pari al 55% del totale.

Il tasso di risposte degli enti – definibile come soddisfacente per le comunità montane (che, si ricorda, vengono coinvolte per la prima volta nell'analisi sul funzionamento dei controlli interni) e ottimo per province e comuni – conferma il valore conoscitivo della rilevazione, tanto più in quanto a tutt'oggi nessun altro organismo istituzionale provvede a raccogliere, analizzare e mettere a confronto le esperienze in atto nell'ambito degli enti locali.

Passando dal numero delle risposte ricevute all'esame del loro contenuto, il primo dato che appare con immediatezza è l'alta percentuale di province, comuni e comunità montane che hanno istituito tre dei quattro controlli interni introdotti per gli enti locali dall'art. 147 del d.lgs. 267 del 2000: il controllo di gestione, la valutazione del personale dirigenziale e il controllo di regolarità amministrativa e contabile. Minore, del tutto comprensibilmente, è il numero di enti che ha istituito il controllo strategico (v. tab. 1).

Giova puntualizzare che, ai fini della presente indagine, viene in linea di massima privilegiata l'espressione "istituzione dei controlli interni" e non quella "attivazione" dei medesimi, in quanto l'estensione della rilevazione non consente di individuare quelle realtà nelle quali il passaggio alla concreta attivazione dei controlli istituiti incontra eventuali difficoltà (organizzative e culturali) che ne impediscono il consolidamento nell'ambito dell'apparato amministrativo. A causa di tali difficoltà è quindi possibile che vi siano situazioni nelle quali l'adozione dei controlli interni rappresenta un mero adempimento. I dati esposti nella tab. n. 1 sono una conferma di come l'esigenza di dotarsi di strumenti nuovi per la misurazione e la valutazione dell'attività amministrativa sia sempre più diffusa e di come le differenze tra le diverse aree geografiche pur persistendo tendono ad attenuarsi rispetto al passato. I dieci anni trascorsi da quando per la prima volta venne contemplata la possibilità di dotarsi del controllo interno di gestione (legge 142 del 1990) non sono stati inutili, avendo contribuito a far familiarizzare gli enti con gli strumenti che possono essere conseguiti attraverso i nuovi controlli a supporto della programmazione e della gestione.

Si può quindi constatare che, anche se non sono state attivate sedi istituzionali mirate a favorire la circolazione delle informazioni e delle esperienze, tale circolazione – con tempi probabilmente più lunghi - si sta comunque realizzando.

---

[30] Al 31 maggio 2001 non hanno ancora restituito il questionario le province di Asti, Mantova, Vicenza, Firenze, Massa Carrara, Ascoli Piceno, Benevento, Salerno, Bari, Brindisi, Cosenza, Cagliari e Oristano. Il questionario della provincia di Catania è pervenuto dopo la chiusura della prima fase della rilevazione.

[31] I comuni di Como, Vigevano, Udine, Carpi, Grosseto, Lucca, Massa, Afragola, Giugliano in Campania, Caltanisetta, Piacenza, Torre del Greco, Taranto, Reggio Calabria, Napoli e Pozzuoli non hanno ancora restituito il questionario. I questionari dei comuni di Latina, Potenza e Bari non sono stati utilizzati in questa parte perché pervenuti dopo la chiusura della prima fase della rilevazione.

Controlli interni

Tab. 1 – Province, Comuni e Comunità montane. Quadro generale del grado di istituzione dei controlli interni

Area geografica	Enti di competenza (n°)	Enti che hanno risposto (n°)	Enti che hanno istituito il controllo di gestione %	Enti che hanno istituito la valutazione della dirigenza %	Enti che hanno istituito il controllo strategico %	Enti che hanno istituito il controllo di regolarità amministrativa %
Province						
Nord	43	40	*85*	*98*	*38*	*95*
Centro	27	24	*79*	*96*	*25*	*100*
Sud	30	22	*50*	*86*	*18*	*95*
Totale	**100**	**86**	***74***	***94***	***29***	***97***
Comuni						
Nord	571	506	*59*	*90*	*26*	*82*
Centro	260	220	*61*	*90*	*27*	*74*
Sud	498	408	*49*	*72*	*25*	*76*
Totale	**1329**	**1134**	***56***	***84***	***26***	***78***
Comunità montane						
Nord	171	91	*51*	*56*	*12*	*78*
Centro	88	48	*58*	*65*	*23*	*79*
Sud	97	57	*47*	*68*	*23*	*89*
Totale	**356**	**196**	***52***	***62***	***18***	***82***

Nella tab. 1 viene esposto il livello medio di istituzione dei controlli interni nell'ambito delle province, dei comuni e delle comunità montane per area geografica d'appartenenza. I dati esposti si prestano a due tipi di lettura: una verticale, che consente di confrontare il livello medio di istituzione ricevuto dai quattro nuovi controlli tra gli enti considerati (province, comuni e comunità montane) secondo l' area geografica; e una orizzontale, che consente di ricostruire per ente e per area geografica il grado di istituzione ricevuto dai quattro nuovi controlli.

In via preliminare va osservato che complessivamente si evidenzia un livello piuttosto elevato di istituzione per i tre i tipi di controllo che erano già conosciuti (controllo di gestione, valutazione dei dirigenti, controllo di regolarità contabile e amministrativa). Per quanto riguarda il controllo di gestione e la valutazione dei dirigenti essi erano noti e praticati in base alla normativa dei primi anni '90 (legge 142 del 1990 e d.lgs. 29 del 1993 e C.C.N.L.).

Quanto poi al controllo di regolarità amministrativa e contabile, l'alto livello di istituzione ricevuto si spiega in quanto siffatta tipologia di controllo ricomprende modalità già conosciute, come quella esercitata dal collegio dei revisori. Minore, invece, è il tasso di istituzione del controllo strategico. La ragione della differenza è dovuta al poco tempo trascorso dalla previsione di tale tipo di controllo nell'ambito di quelli introdotti dai decreti citati.

Il maggior tasso di istituzione tra le quattro tipologie di controllo è stato conseguito dal controllo di regolarità amministrativa e contabile (province 97%, comuni 78%, comunità montane 82%) e dalla valutazione per la dirigenza (a questa forma di controllo, come è noto, è collegata l'attribuzione di benefici economici), la quale ha raggiunto il seguente grado di istituzione: province 94%; comuni 84%, comunità montane 62%. L'alto grado di istituzione registrato da questi due tipi di controllo era prevedibile in quanto, essendo conosciuti ed esercitati da più tempo, essi si innestano su esperienze e logiche già presenti all'interno degli enti locali.

Mediamente più basso è il tasso di istituzione del controllo di gestione; infatti dichiarano di avervi provveduto il 74% delle province, il 56% dei comuni e il 52% delle comunità

montane. I dati relativi al grado di istituzione del controllo di gestione possono essere valutati positivamente, nonostante siano mediamente più bassi rispetto al grado di istituzione registrato per il controllo di regolarità amministrativa e contabile e per la valutazione dei dirigenti. Infatti va considerato che, nelle rilevazioni precedenti, il dato di istituzione del controllo di gestione poteva contenere situazioni comprensive di più tipi di controllo, dando luogo alla sovrapposizione di più funzioni in capo alla stessa struttura (in particolare era la valutazione dei dirigenti che veniva affidata alla struttura preposta al controllo di gestione). Attualmente la possibilità di utilizzare quattro tipologie di controllo consente di ridurre i casi di sovrapposizione che si registravano in passato (v. anche tab. 4).

Notevolmente più basso è ovviamente, per le ragioni prima indicate, il tasso di istituzione del controllo strategico, che risulta realizzato mediamente dal 29% delle province, dal 26% dei comuni e dal 18% delle comunità montane.

Province. Nell'ambito delle province il controllo di regolarità amministrativa e contabile (97%) e la valutazione dei dirigenti (94%) hanno ricevuto il più alto livello di istituzione con differenze relativamente basse tra le diverse aree geografiche. Mentre per il controllo di gestione (74%) e per quello strategico (29%) le differenze per area geografica sono più accentuate.

Per il controllo di gestione la differenza tra il grado di istituzione ricevuto tra le province del Nord (85%) e quello ricevuto tra le province del Sud (50%) è addirittura di 35 punti.

Per il controllo strategico si constata il 38% di istituzione tra le province del Nord contro il 18% di quello registrato tra quelle del Sud. Nella relazione dell'anno scorso, al 31 maggio 2000, 8 province su 60 (pari al 13%) dichiaravano di avere istituito tale controllo. Un anno dopo si registra quindi un aumento di 16 punti percentuali.

Comuni. Anche per i comuni i due tipi di controllo maggiormente istituiti riguardano la valutazione dei dirigenti (84%) e il controllo di regolarità contabile e amministrativa (78%).

Per la valutazione della dirigenza si registra una differenza di 18 punti tra il grado di istituzione dichiarato dai comuni del Sud (72%) e quello dei comuni del Nord (90%) e del Centro (90%).

Il controllo di gestione risulta istituito a livello nazionale mediamente dal 56% dei comuni: il livello più alto di istituzione si registra tra i comuni del Centro (61%) e del Nord (59%), mentre per i comuni del Sud è del 49%.

Per il controllo strategico il grado di istituzione è omogeneo tra le tre aree geografiche; infatti la differenza che si riscontra tra i comuni del Sud (25%), quelli del Nord (26%) e quelli del Centro (27%) oscilla fra uno e due punti percentuali.

Comunità montane. Nell'ambito delle comunità montane il controllo che ha ricevuto il più alto grado di istituzione è quello di regolarità amministrativa e contabile (82%), seguito dalla valutazione della dirigenza (62%). Per quanto riguarda il sistema di valutazione, i dati evidenziano un livello di maggior attivazione tra le comunità montane del Sud (68%), seguito da quello riscontrato nelle comunità del Centro (65%) e del Nord (56%).

Il controllo di gestione è stato mediamente istituito dal 52% delle comunità montane. Il livello più alto di istituzione di tale controllo si riscontra tra le comunità montane situate al Centro (58%), seguite da quelle del Nord (51%) e del Sud (47%).

Il 18% delle comunità montane dichiara di aver istituito anche il controllo strategico . Il livello più alto di istituzione di tale controllo si riscontra tra le comunità del Centro (23%) e quelle del Sud (23%).

Il grado di istituzione dei controlli interni nell'ambito delle province, dei comuni e delle comunità montane evidenzia una situazione che, anche alla luce dei dati registrati nelle relazioni precedenti, può definirsi complessivamente in evoluzione, in quanto un numero sempre maggiore di enti locali si misura con l'adozione di tali controlli.

Tab. 2 – Province, Comuni e Comunità montane. Stato di attuazione e intendimenti espressi in ordine ai controlli interni

	Enti di competenza (n°)	Enti che hanno risposto (n°)	Sì, integralmente %	Sì, parzialmente %	No, ma intende adottarli %	No, e non intende adottarli %	n.r. %	Totale %
Province	100	86	*23*	*65*	*11*	*1*	*0*	*100*
Comuni	1329	1134	*16*	*58*	*23*	*1*	*2*	*100*
Comunità montane	356	196	*15*	*54*	*22*	*5*	*4*	*100*

Per comprendere il senso di una situazione che viene qualificata in evoluzione, si sono poste alcune domande al segretario degli enti coinvolti nella rilevazione, per cercare di capire in modo più preciso il livello di condivisione dello schema-sistema dei controlli interni fornito in via generale dall'art. 1 d.lgs. 286 e, per gli enti locali, dall'art. 147 d.lgs. 267 e quindi gli intendimenti che gli enti esprimono in ordine all'adozione dello stesso.

A questo riguardo va evidenziato che solo l'1% delle province e dei comuni e il 5% delle comunità montane ha risposto che non intende adottare il sistema dei controlli indicato dai citati decreti. Tra coloro che lo hanno adottato, o intendono adottarlo, spicca per tutti e tre i tipi di enti l' alta percentuale di quelli che hanno risposto di aver adottato tale sistema, integralmente (23% delle province, 16% dei comuni e 15% delle comunità montane) o parzialmente (rispettivamente 65%, 58% e 54%). Infine l'11% delle province, il 23% dei comuni e il 22% delle comunità montane dichiarano di non averlo ancora adottato ma che intendono adottarlo.

Agli enti che hanno dichiarato di non aver utilizzato la tipologia dei nuovi controlli si è chiesto di indicarne le ragioni. Non tutti gli enti hanno risposto a queste domande.

Un altro aspetto che si intendeva conoscere riguardava le ragioni per le quali l'ente non riteneva di utilizzare il sistema dei nuovi controlli. A questo fine si è domandato quali siano state le cause per le quali gli enti non ritengono di adottare lo schema proposto dal legislatore (v. tab. 3).

Tab. 3 - Province, comuni e comunità montane. Cause del mancato utilizzo dei controlli interni

	Enti che non hanno utilizzato la tipologia dei controlli interni	Scarsità risorse umane	Scarsità risorse finanziarie	Non condivisione del sistema d.lgs. 286 del 1999	Inadeguatezza tipologia rispetto alle esigenze	Altro	n.r.
	(n°)	%	%	%	%	%	%
Province	66	*24*	*14*	*0*	*3*	*7*	*52*
Comuni	896	*14*	*5*	*0,4*	*4*	*20*	*63*
Comunità montane	158	*12*	*4*	*0*	*8*	*34*	*43*

I fattori che ostacolano l'adozione dello schema proposto dai decreti sono principalmente la scarsità di risorse umane e finanziarie. Contrariamente alle attese, secondo cui avrebbero dovuto essere i comuni più piccoli a indicare la scarsità delle risorse come ragione principale, sono le province a imputare a detta scarsità la loro difficoltà ad adeguarsi allo schema proposto dal legislatore. Infatti, il 24% delle province, a fronte del 14% dei comuni e dell'12% delle comunità montane, segnala la difficoltà di reperire adeguate risorse professionali per l'istituzione e l'implementazione dei controlli .

Il 14% delle province rispetto al 5% dei comuni e il 4% delle comunità montane indica come prima ragione la scarsità di risorse finanziarie.

I dati esposti nelle prime tre tabelle consentono di affermare che nel complesso gli enti locali condividono il sistema proposto dai d.lgs. 286 del 1999 e 267 del 2000.

Infatti, solo un esiguo numero di enti dichiara di ritenere il sistema dei controlli proposto con essi inadeguato rispetto alle esigenze del proprio ente. La più alta percentuale viene espressa a questo proposito dalle comunità montane (8% contro il 4% dei comuni e il 3% delle province). Il fenomeno potrebbe spiegarsi con le peculiarità amministrative e organizzative di questi ultimi enti, le cui dimensioni in genere sono molto ridotte.

Va registrata inoltre una percentuale di enti (20% comuni e 34% comunità montane) che segnalano altre o più di una delle ragioni indicate (ad esempio fase di riorganizzazione interna, scarsa volontà politica...).

4.5.1 Controllo di gestione

Tab. 4 - Comuni. Grado di istituzione del controllo di gestione per area geografica e classe demografica

Area geografica	Comuni di competenza	Comuni che hanno risposto (a)	Comuni che hanno istituito il controllo di gestione (b)	% b/a
V classe demografica				
Nord	141	123	71	*58*
Centro	48	40	17	*43*
Sud	96	77	41	*53*
Totale	**285**	**240**	**129**	***54***
VI classe demografica				
Nord	264	231	118	*51*
Centro	105	93	56	*60*
Sud	219	186	86	*46*
Totale	**588**	**510**	**260**	***51***
VII classe demografica				
Nord	126	117	77	*66*
Centro	89	73	48	*66*
Sud	145	117	54	*46*
Totale	**360**	**307**	**179**	***58***
VIII classe demografica				
Nord	17	13	10	*77*
Centro	9	6	6	*100*
Sud	24	19	13	*68*
Totale	**50**	**38**	**29**	***76***
IX classe demografica				
Nord	17	16	16	*100*
Centro	7	6	5	*83*
Sud	10	7	3	*43*
Totale	**34**	**29**	**24**	***83***
X classe demografica				
Nord	3	3	3	*100*
Centro	1	1	1	*100*
Sud	2	1	1	*100*
Totale	**6**	**5**	**5**	***100***
XI classe demografica				
Nord	3	3	3	*100*
Centro	1	1	1	*100*
Sud	2	1	0	*0*
Totale	**6**	**5**	**4**	***80***

Tra i comuni della XI classe demografica del Sud il comune di Napoli non ha restituito il questionario e il comune di Palermo ha dichiarato che il controllo di gestione è in corso di attivazione

Prima di commentare i dati riportati nella tab. 4, va ricordato che il d.lgs. n. 267 del 2000 recepisce gli art. 39, 40 e 41 del d.lgs. 77 del 1995, dedicati al controllo di gestione, negli articoli 196 ("controllo di gestione"), 197 ("modalità del controllo di gestione") e 198 ("Referto del controllo di gestione"), non apportando sostanziali modifiche a quanto già previsto.

Per comprendere le linee di tendenza espresse dai comuni in ordine all'adozione del controllo di gestione, è importante considerare le due variabili che maggiormente pesano nella scelta di istituire tale controllo: l'appartenenza geografica e le dimensioni. Il grado di istituzione del controllo di gestione riportato nella tab. 4 può essere letto in rapporto ad entrambe le variabili.

Anche i dati di quest'anno confermano, sebbene in misura più attenuata e meno lineare che in passato, una linea di tendenza già riscontrata nelle rilevazioni precedenti e cioè che sono generalmente i comuni minori quelli che incontrano più difficoltà a realizzare gli strumenti previsti dalla riforma in atto.

I comuni della V, VI e VII classe presentano, infatti, un grado medio di istituzione (rispettivamente 54%, 51% e 58%) tendenzialmente inferiore a quello espresso dai comuni delle classi superiori VIII e X (rispettivamente 76% e 100%). Un dato che sembrerebbe contraddire la tendenza generale riguarda i comuni della IX classe situati al Sud; di questi solo il 43% dichiara di aver istituito il controllo di gestione. Si tratta di una delle percentuali più basse in riferimento sia alle dimensioni del comune che all'area di appartenenza.

Mediamente nell'ambito della stessa dimensione i comuni collocati al Sud manifestano una maggiore difficoltà nell'attivarsi, tranne i comuni della V classe (53%), che, invece presentano una percentuale di 10 punti superiore a quella registrata tra i comuni del Centro (43%) e inferiore di soli 5 punti a quella registrata tra i comuni del Nord (58%).

Tutti gli altri comuni, anche delle classi superiori, se collocati al Sud manifestano maggiori difficoltà. Per i comuni della IX classe il 100% dei comuni situati al Nord dichiara di aver istituito il controllo di gestione, rispetto al 43% di quelli che appartengono al Sud.

Pur costituendo il controllo di gestione il controllo più conosciuto tra quelli interni, (la sua adozione fu prevista, anche se in forma facoltativa, già nella legge 142 del 1990 e poi obbligatoriamente dal d.lgs. 29 del 1993), non sono possibili comparazioni puntuali dei dati risultanti al 31 maggio 2001 con quelli rilevati negli anni scorsi, in quanto il controllo di gestione istituito in base alle richiamate norme rispecchia situazioni nelle quali spesso si sovrappongono più tipi di controllo. In base alla prima normativa, gli enti sembravano più preoccupati di identificare la struttura da preporre al "nuovo" controllo che di comprendere esattamente le funzioni che ad essa avrebbero dovuto essere attribuite. Pertanto alle strutture istituite, pur concepite in funzione dell'esercizio del controllo di gestione ai sensi dell'art. 20, comma 2, del d.lgs. 29 del 1993, venivano conferiti compiti che spesso nulla avevano a che fare con tale tipo di controllo. Il caso più semplice da interpretare era quello in cui la struttura nata per il controllo di gestione veniva di fatto utilizzata – in parte o solo – per la definizione dei criteri per la valutazione dei dirigenti (per i comuni della V e della VI classe demografica oltre il 50% delle strutture attivate al 31 maggio 2000 svolgevano entrambe tali funzioni).

Nell'ambito di un'analisi come l'attuale, che privilegia la ricostruzione del quadro generale e non l'approfondimento dei singoli sistemi istituiti, la possibilità di registrare il tasso di istituzione tenendo conto della dimensione e dell'appartenenza geografica è importante perché consente di comprendere le linee di tendenza in base alle quali si diffonde l'anzidetto controllo in riferimento ad un numero di enti molto vasto.

Tab. 5 – Comuni. Unità organizzativa che svolge il controllo di gestione per area geografica e classe demografica[32]

Area geografica	Comuni che hanno istituito il controllo di gestione	Struttura autonoma esterna o mista	Struttura preposta alla valutazione dei dirigenti	Settore servizio amministrazione	Collegio dei revisori	Altro
V classe demografica						
Nord	71	13	25	20	10	3
Centro	17	5	4	1	3	4
Sud	41	12	17	3	8	1
Totale	**129**	**30**	**46**	**24**	**21**	**8**
VI classe demografica						
Nord	118	14	34	53	9	8
Centro	51	6	24	17	2	7
Sud	86	15	35	17	18	1
Totale	**260**	**35**	**93**	**87**	**29**	**16**
VII classe demografica						
Nord	77	9	8	54	0	6
Centro	48	12	13	19	2	2
Sud	54	13	19	17	4	1
Totale	**179**	**34**	**40**	**90**	**6**	**9**

Per l'esercizio del controllo di gestione un numero piuttosto consistente di enti si avvale di strutture miste (normalmente il segretario più uno o due componenti esterni). In totale su 568 comuni che hanno attivato il controllo di gestione, 99 (pari al 17%) lo hanno attribuito a questa struttura; 179 comuni (pari al 32%) ha affidato il controllo di gestione al nucleo di valutazione, cioè alla stessa struttura che svolge la valutazione dei dirigenti; 201 comuni (pari al 35%) hanno affidato tale controllo ad un ufficio/servizio dell'amministrazione attiva. Tra gli uffici indicati rientrano: direzione generale, segreteria generale, uffici finanziari (ragioneria, ufficio del bilancio, servizio economico-finanziario); 56 comuni (pari al 10%) hanno affidato il controllo di gestione al collegio dei revisori.

[32] Le tabelle che riportano i dati relativi alle unità organizzative che svolgono i controlli interni riguardano solo i Comuni della V, VI e VII classe e le Comunità montane. Per i Comuni dalla VIII classe in poi e per le Province verrà svolto un approfondimento nella Relazione al Parlamento sui risultati dei controlli eseguiti su gestioni di enti locali.

4.5.2 Valutazione dei dirigenti

Tab. 6– Comuni. Grado di istituzione della valutazione dei dirigenti per area geografica e classe demografica.

Area geografica	Comuni di competenza	Comuni che hanno risposto	Comuni che hanno istituito la valutazione dei dirigenti o apicali/responsabili di servizio	%
		(a)	(b)	b/a
V classe demografica				
Nord	141	123	103	*84*
Centro	48	40	33	*83*
Sud	96	77	53	*69*
Totale	**285**	**240**	**189**	***79***
VI classe demografica				
Nord	264	231	208	*90*
Centro	105	93	84	*90*
Sud	219	186	132	*71*
Totale	**588**	**510**	**424**	***83***
VII classe demografica				
Nord	126	117	112	*96*
Centro	89	73	68	*93*
Sud	145	117	84	*72*
Totale	**360**	**307**	**264**	***86***
VIII classe demografica				
Nord	17	13	12	*92*
Centro	9	6	6	*100*
Sud	24	19	18	*95*
Totale	**50**	**38**	**36**	***95***
IX classe demografica				
Nord	17	16	16	*100*
Centro	7	6	6	*100*
Sud	10	7	4	*57*
Totale	**34**	**29**	**26**	***90***
X classe demografica				
Nord	3	3	3	*100*
Centro	1	1	1	*100*
Sud	2	1	1	*100*
Totale	**6**	**5**	**5**	***100***
XI classe demografica				
Nord	3	3	3	*100*
Centro	1	1	1	*100*
Sud	2	1	1	*100*
Totale	**6**	**5**	**5**	***100***

L'analisi dei dati sulla istituzione della valutazione dei dirigenti nei comuni distinti per area geografica e per classe demografica conferma l'ampia diffusione di questo controllo. Il dato non sorprende – come si è già ricordato - perché alla attivazione della valutazione dei dirigenti è connessa l'attribuzione di benefici economici. Proprio per questo motivo in passato si sono espresse riserve in ordine all' intestazione del controllo di gestione e della valutazione della dirigenza alla stessa struttura. Si temeva infatti che attraverso tale scelta venisse privilegiata – come i dati confermavano – la "valutazione" a scapito del "controllo" propriamente detto e che il controllo di gestione venisse attratto nell'ambito della contrattazione collettiva. L'affidamento alla stessa struttura di questi due controlli è una scelta che i comuni operavano in base all'art. 20 del d.lgs. 29 del 1993 ed agli artt. 23 e 43 del CCNL dei dirigenti

degli enti locali (naturalmente non è detto che tutti i comuni ritengano di riconsiderare tale scelta alla luce della nuova normativa).

Al 31 maggio 2001 tra i modelli applicativi registrati nei comuni da 8.000 a 60.000 abitanti la scelta di affidare la valutazione dei dirigenti e il controllo di gestione alla stessa struttura è seguita da 44 comuni su 189 della V classe demografica (pari al 23%), da 93 comuni su 424 della VI classe (pari al 22%) e da 39 comuni su 264 della VII classe (pari al 15%) (V. tab 7).

Uno dei principali obiettivi perseguiti con la nuova disciplina sui controlli interni è stato quello di specificare i tipi di controllo e di stabilire i confini e i rapporti che avrebbero dovuto instaurarsi fra essi. In questa prospettiva la scelta di continuare ad affidare più tipi di controllo alla stessa struttura può essere imputata - in mancanza della conoscenza di puntuali ragioni - sia alle dimensioni degli enti che fanno tale scelta (anche se i comuni della V, VI e VII classe non possono propriamente definirsi piccoli), sia al fatto che le risultanze della presente rilevazione rispecchiano una situazione in fase di assestamento (tanto come possibilità di riconsiderare i modelli attuati alla luce della nuova normativa, quanto come aumento del numero di enti che adottano i controlli interni).

Le modalità di esercizio del sistema di valutazione di dirigenti sono previste nell'art. 5 del d.lgs. 286 del 1999. Detto articolo, intitolato "Valutazione del personale con incarico dirigenziale", definisce i principi e la procedura a cui deve attenersi l'esercizio di tale forma di controllo. Rispetto ai rapporti tra i diversi tipi di controllo, è importante il primo comma che afferma che le pubbliche amministrazioni, sulla base anche dei risultati del controllo di gestione, valutano, in coerenza a quanto stabilito al riguardo dai contratti collettivi nazionali di lavoro, le prestazioni dei propri dirigenti.

I dati esposti nella tab. 6 non richiedono particolari commenti perché si tratta, come già sottolineato di un controllo il cui tasso di istituzione è complessivamente alto. Va solo evidenziato che anche per la valutazione come per il controllo di gestione, nell'ambito della stessa dimensione i comuni del Sud sono quelli che presentano il tasso di istituzione più basso, tranne quelli appartenenti alla X e XI classe che mostrano lo stesso livello di istituzione in tutte le aree geografiche (100%). Va poi segnalato che anche per la valutazione dei dirigenti, come per il controllo di gestione, i comuni che in assoluto denotano maggiori difficoltà sono quelli appartenenti alla IX classe demografica del Sud (da 100.000 a 299.999 abitanti), che presentano il 57% di istituzione.

Tab. 7 – Comuni. Unità organizzativa che svolge la valutazione della dirigenza per area geografica e classe demografica

Area geografica	Comuni che hanno istituito la valutazione della dirigenza	Struttura autonoma esterna	Struttura che esercita il controllo di gestione	Settore/ servizio amministrazione	Collegio dei revisori	Altro
V classe demografica						
Nord	103	57	27	5	3	11
Centro	33	28	4	1	0	0
Sud	53	34	13	2	3	1
Totale	**189**	**119**	**44**	**8**	**6**	**12**
VI classe demografica						
Nord	208	149	35	11	1	12
Centro	84	55	25	1	0	3
Sud	132	88	33	2	4	5
Totale	**424**	**292**	**93**	**14**	**5**	**20**
VII classe demografica						
Nord	112	97	8	5	0	2
Centro	68	46	16	3	0	3
Sud	84	65	15	0	1	3
Totale	**264**	**208**	**39**	**8**	**1**	**8**

Come era prevedibile, la maggior parte dei comuni (619 su 877) che hanno regolamentato la valutazione dei dirigenti dichiara di avvalersi di una apposita struttura – nucleo di valutazione - a composizione mista (costituita normalmente dal segretario e da uno o più esperti esterni). Per 176 comuni (pari al 20%) la struttura che esercita la valutazione è la stessa che svolge anche il controllo di gestione. Pochi sono i comuni (30) che hanno affidato la valutazione ad un ufficio della stessa amministrazione, mentre ancora meno 12 sono i comuni che hanno affidato la valutazione al collegio dei revisori. Infine, nella voce "altro" (40) rientrano quasi tutte esperienze di uffici associati.

4.5.3 Controllo strategico

Tab. 8 – Comuni. Grado di istituzione del controllo strategico per area geografica e classe demografica

Area geografica	Comuni di competenza	Comuni che hanno risposto (a)	Comuni che hanno istituito il controllo strategico (b)	b/a %
V classe demografica				
Nord	141	123	24	*20*
Centro	48	40	9	*23*
Sud	96	77	17	*22*
Totale	**285**	**240**	**50**	***21***
VI classe demografica				
Nord	264	231	53	*23*
Centro	105	93	25	*27*
Sud	219	186	55	*30*
Totale	**588**	**510**	**133**	***26***
VII classe demografica				
Nord	126	117	41	*35*
Centro	89	73	23	*32*
Sud	145	117	26	*22*
Totale	**360**	**307**	**90**	***29***
VIII classe demografica				
Nord	17	13	4	*31*
Centro	9	6	2	*33*
Sud	24	19	5	*26*
Totale	**50**	**38**	**11**	***29***
IX classe demografica				
Nord	17	16	6	*37*
Centro	7	6	0	*0*
Sud	10	7	0	*0*
Totale	**34**	**29**	**6**	***21***
X classe demografica				
Nord	3	3	3	*100*
Centro	1	1	0	*0*
Sud	2	1	1	*100*
Totale	**6**	**5**	**4**	***80***
XI classe demografica				
Nord	3	3	3	*100*
Centro	1	1	0	*0*
Sud	2	1	0	*0*
Totale	**6**	**5**	**3**	***60***

Per quanto riguarda il controllo strategico, esso viene specificato per la prima volta nel d.lgs. 286 del 1999. Tra le quattro tipologie di controllo indicate nell'art. 1 " la valutazione dei dirigenti che rispondono agli organi di indirizzo politico- amministrativo e il controllo strategico" rappresentano una forma di controllo sconosciuta in precedenza, sebbene non possa

escludersi che di fatto alcuni dei servizi di controllo istituiti ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 29 del 1993 esercitassero già forme di controllo riconducibili a quello strategico.

La disciplina in ordine alle finalità, all'organo e ai soggetti che devono esercitare tale controllo è contenuta nell'art. 6 del d.lgs. 286. In base al comma 3 di tale articolo, la denominazione "servizio di controllo interno" sembrerebbe riservata a questo controllo, per il quale è espressamente prevista la possibilità di ricorrere ad esperti esterni alla pubblica amministrazione.

I dati relativi al tasso di istituzione del controllo strategico (V. tab. 8) non consentono di evidenziare una linea di tendenza chiara. Infatti, sia in rapporto alle dimensioni, sia in rapporto all'area geografica, i dati rilevati esprimono tendenze contraddittorie.

Ad esempio i comuni della VI classe demografica situati al Sud presentano per questo controllo (contrariamente a quanto invece si rileva per gli altri) un tasso di istituzione maggiore rispetto a quello dei comuni situati al Centro e al Nord.

I comuni della VII classe demografica situati al Sud mostrano invece un tasso di realizzazione inferiore rispetto a quello dei comuni sia del Nord che del Centro.

Nessuno dei comuni della IX classe del Centro e del Sud che ha risposto al questionario ha istituito il controllo strategico. Nonostante non si sia potuta evidenziare una linea di tendenza precisa, può rilevarsi che tutti i comuni della X e XI classe demografica del Nord hanno dichiarato di aver istituito tale tipo di controllo. I dati sembrano confermare l'idea che maggiore è l'ambito amministrativo e organizzativo, tanto più l'ente ha bisogno di elaborare una visione d'insieme che possa fornire gli indirizzi e le direttive sulla base dei quali programmare la gestione operativa. In realtà l'esigenza di un controllo a supporto dei vertici politici è una esigenza avvertita da tempo, rafforzata sia dalla legge sull'elezione diretta dei Sindaci, che ha reso questi ultimi responsabili dei programmi presentati agli elettori, sia dalla separazione tra indirizzo politico- amministrativo e attività gestionale.

La diversificazione dei dati rilevati può peraltro essere imputabile anche alla convinzione che il controllo strategico possa ritardare o comunque "appesantire" la linea di trasmissione della volontà politica (come hanno dichiarato alcuni comuni).

Tab. 9 – Comuni. Unità organizzativa che svolge il controllo strategico per area geografica e classe demografica

Area geografica	Comuni che hanno istituito il controllo strategico	Struttura autonoma esterna	Struttura che esercita il controllo di gestione e/o la valutazione	Settore/servizio amministrazione	Collegio dei revisori	Altro
V classe demografica						
Nord	24	6	7	3	2	6
Centro	9	3	4	1	0	1
Sud	17	6	8	1	1	1
Totale	**50**	**15**	**19**	**5**	**3**	**8**
VI classe demografica						
Nord	53	8	23	11	1	10
Centro	25	3	17	1	1	3
Sud	55	12	30	1	4	8
Totale	**133**	**23**	**70**	**13**	**6**	**21**
VII classe demografica						
Nord	41	5	23	4	0	9
Centro	23	2	14	2	1	4
Sud	26	5	15	2	1	3
Totale	**90**	**12**	**52**	**8**	**2**	**16**

Per quanto riguarda il controllo strategico, la novità dello strumento ha indotto i comuni della V, VI, VI classe ad affidarlo in prevalenza ai già esistenti uffici che esercitano il controllo

di gestione e/o la valutazione della dirigenza. Il controllo strategico è invece affidato ad una struttura autonoma (a composizione prevalentemente mista) da cinquanta comuni. Ventisei comuni hanno affidato tale controllo ad un ufficio/servizio dell'amministrazione (segreteria generale, direzione generale, servizio economico finanziario). Undici comuni, infine, lo hanno affidato al collegio dei revisori.

4.5.4 Controllo di regolarità amministrativa e contabile

Tab. 10 – Comuni. Grado di istituzione del controllo di regolarità amministrativa e contabile per area geografica e classe demografica.

Area geografica	Comuni di competenza	Comuni che hanno risposto (a)	Comuni che hanno istituito il controllo di regolarità amministrativa e contabile (b)	% b/a
V classe demografica				
Nord	141	123	101	*82*
Centro	48	40	21	*53*
Sud	96	77	51	*66*
Totale	**285**	**240**	**173**	***72***
VI classe demografica				
Nord	264	231	182	*79*
Centro	105	93	69	*74*
Sud	219	186	145	*78*
Totale	**588**	**510**	**396**	***78***
VII classe demografica				
Nord	126	117	99	*85*
Centro	89	73	59	*81*
Sud	145	117	87	*74*
Totale	**360**	**307**	**245**	***80***
VIII classe demografica				
Nord	17	13	13	*100*
Centro	9	6	6	*100*
Sud	24	19	18	*95*
Totale	**50**	**38**	**37**	***97***
IX classe demografica				
Nord	17	16	15	*94*
Centro	7	6	5	*83*
Sud	10	7	6	*86*
Totale	**34**	**29**	**26**	***90***
X classe demografica				
Nord	3	3	3	*100*
Centro	1	1	1	*100*
Sud	2	1	1	*100*
Totale	**6**	**5**	**5**	***100***
XI classe demografica				
Nord	3	3	3	*100*
Centro	1	1	1	*100*
Sud	2	1	1	*100*
Totale	**6**	**5**	**5**	***100***

Quanto al controllo di regolarità amministrativa e contabile, esso rientra tra le quattro tipologie di controllo specificate in via generale dall'art. 1 del d.lgs. 286 e dall'art. 147 del d.lgs. 267 per gli enti locali. A questo controllo viene affidato il compito di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

In base all'art. 2 del d.lgs. 286 il controllo di regolarità amministrativa e contabile ricomprende diverse tipologie di controllo già esistenti nell'ordinamento degli enti locali come quello esercitato dalla ragioneria, dal segretario, dal responsabile del servizio finanziario e ovviamente dal collegio dei revisori. Esiste peraltro un orientamento dottrinario che ritiene che per rendere più incisivo e generalizzato questo controllo sia opportuna l'individuazione di un apposito ufficio.

Per comprendere come i comuni hanno interpretato il detto tipo di controllo, nel questionario si chiedeva preliminarmente di indicare se il medesimo era stato istituito e, in caso positivo, di barrare una o più delle ipotesi indicate in ordine agli uffici che vi avrebbero dovuto provvedere (ragioneria, collegio dei revisori, segreteria generale, altro; in quest'ultimo caso si chiedeva di indicare che cosa l'ente intendeva per "altro"). In genere i comuni hanno precisato che per altro si intende il "responsabile del servizio".

Il tasso di istituzione medio di questo controllo è, tranne che per i comuni della IX classe, direttamente proporzionale alle dimensioni dei comuni; oscillando, infatti, tra il 72% dei comuni della V classe, al 100% dei comuni delle classi X e XI classe.

Solo per questo tipo di controllo i comuni della IX classe non presentano una media inferiore a quella espressa dalla generalità dei comuni (tab. 10).

Il dato di istituzione del controllo in argomento è alto, perché ricomprende tipologie di controllo già esistenti; va comunque evidenziato che i comuni non lo hanno ricondotto ad una sola tipologia, come era plausibile potesse anche avvenire.

Tab. 11 – Comuni. Unità organizzativa che svolge il controllo di regolarità amministrativa e contabile per area geografica e classe demografica

Area geografica	Comuni che hanno istituito il controllo di regolarità amministrativa e contabile	Ragioneria	Collegio dei revisori	Segreteria generale	Altro
V classe demografica					
Nord	101	76	62	44	14
Centro	21	13	14	7	3
Sud	51	24	34	16	7
Totale	**173**	**113**	**110**	**67**	**24**
VI classe demografica					
Nord	182	141	95	78	30
Centro	69	46	38	20	8
Sud	145	87	97	50	11
Totale	**396**	**274**	**230**	**148**	**49**
VII classe demografica					
Nord	99	80	54	31	14
Centro	59	43	29	19	13
Sud	87	58	62	28	10
Totale	**245**	**181**	**145**	**78**	**37**

Va innanzitutto precisato che alla domanda relativa a quale organo e/o ufficio/ servizio svolgesse il controllo di regolarità amministrativa e contabile, era possibile fornire più di una risposta. E' per questo motivo che il numero totale di risposte è superiore al numero degli enti che hanno dichiarato di aver istituito il detto controllo.

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile risulta esercitato dalla ragioneria (568), dal collegio dei revisori (485), dalla segreteria generale (293) e quasi sempre dai responsabili del settore/servizio (il dato è specificato nella voce "altro").

4.6 Comunità Montane

Come già osservato, è la prima volta che le Comunità montane vengono coinvolte dalla rilevazione sul funzionamento dei controlli interni. La scelta è stata determinata dal fatto che la ricostruzione del quadro generale doveva coinvolgere il maggior numero possibile delle varie realtà locali. Le comunità montane sono state incluse data la rilevanza dei loro compiti in tema di programmazione socio-economica e territoriale delle zone e delle popolazioni montane.

Al 31 maggio 2001 erano stati restituiti 196 questionari su 356 enti (pari al 55%).

Tab. 12 – Comunità montane. Unità organizzativa che svolge il controllo di gestione per area geografica e classe demografica

Area geografica	Comunità montane che hanno istituito il controllo di gestione	Struttura autonoma esterna o mista	Struttura preposta alla valutazione dei dirigenti	Settore/ servizio amministrazione	Collegio dei revisori	Altro
Nord	46	14	8	11	10	3
Centro	28	7	10	6	3	2
Sud	27	7	12	2	6	0
Totale	101	28	30	19	19	5

Come i comuni medio piccoli (V, VI, VII classe demografica), anche le comunità montane preferiscono affidare il controllo di gestione alla struttura preposta alla valutazione dei dirigenti (30 comunità) o ad una struttura mista che non è da escludere sia la stessa che svolge tale valutazione (28). Piuttosto numerose sono le Comunità che affidano il controllo di gestione al collegio dei revisori (19). A settori/servizi già presenti in amministrazione (come la ragioneria, il segretario, ecc.) si sono affidate 19 comunità.

Tab. 13 – Comunità montane. Unità organizzativa che svolge la valutazione della dirigenza per area geografica e classe demografica

Area geografica	Comunità montane che hanno istituito la valutazione della dirigenza	Struttura autonoma esterna o mista	Struttura che esercita il controllo di gestione	Settore/servizio amministrazione	Collegio dei revisori	Altro
Nord	51	32	12	5	1	3
Centro	31	24	5	0	0	2
Sud	38	24	12	0	0	2
Totale	120	80	29	5	1	5

La maggior parte delle comunità montane, così come accade per i comuni inferiori ai 60.000 abitanti, preferiscono affidare la valutazione dei dirigenti ad una struttura mista (80 casi), detta nucleo di valutazione composta normalmente dal segretario della comunità e da uno o due esperti esterni. Ad essa segue la scelta di affidare la valutazione alla stessa struttura preposta al controllo di gestione (29 casi). Solo una comunità montana affida al collegio dei revisori questo tipo di controllo, mentre 5 l'affidano a servizi/strutture già esistenti.

Tab. 14 – Comunità montane. Unità organizzativa che svolge il controllo strategico per area geografica e classe demografica

Area geografica	Comunità montane che hanno istituito il controllo strategico	Struttura autonoma esterna o mista	Struttura che esercita il controllo di gestione e/o la valutazione	Settore/servizio amministrazione	Collegio dei revisori	Altro
Nord	11	2	5	1	2	1
Centro	11	3	6	1	0	1
Sud	13	1	12	0	0	0
Totale	35	6	23	2	2	2

La maggioranza delle comunità montane che hanno istituito il controllo strategico hanno scelto di affidarlo alla stessa struttura a cui sono affidati il controllo di gestione e/o la valutazione della dirigenza. Solo 6 comunità hanno scelto di intestarlo ad una struttura mista.

Tab. 15 – Comunità montane. Unità organizzativa che svolge il controllo di regolarità amministrativa e contabile per area geografica e classe demografica

Area geografica	Comunità montane che hanno istituito il controllo di regolarità amministrativa e contabile	Ragioneria	Collegio dei revisori	Segreteria generale	Altro
Nord	71	50	40	34	15
Centro	38	29	20	17	8
Sud	51	23	35	25	6
Totale	160	102	95	76	29

Per quanto riguarda il controllo di regolarità amministrativa e contabile 160 Comunità montane dichiarano di averlo istituito, 102 di esse dichiarano di averlo affidato alla ragioneria, 95 al collegio dei revisori e 76 dichiarano che questo controllo è affidato anche alla segreteria generale.

Pertanto può osservarsi che anche le Comunità montane come i comuni hanno interpretato il controllo di regolarità amministrativa e contabile come una categoria nell'ambito della quale rientrano più tipologie di controllo.

5 I SERVIZI PUBBLICI LOCALI

Premessa

La riforma dei servizi pubblici locali è "una incompiuta" della trascorsa legislatura.

Le problematiche insite nella materia, ieri come oggi, attendono sbocchi risolutivi.

La Sezione vuole farsi carico di compendiare quelle, fra queste, che maggiormente hanno interessato e potranno interessare gli "addetti ai lavori", non ultime quelle che derivano dai vincoli che pone l'ordinamento comunitario.

Segue, poi, una indagine sui modi di affidamento dei c.d. servizi a rilevanza industriale nei comuni capoluogo di provincia, con evidenziazione dei processi di privatizzazione delle aziende comunali nonché delle ipotesi di liberalizzazione laddove riscontrate.

Chiude, infine, una rilevazione più puntuale sul procedimento di privatizzazione in concreto seguito dal Comune di Milano nella trasformazione della sua Azienda Energetica Municipale (A.E.M.).

In quel contesto verrà fatta una rappresentazione sommaria, peraltro più puntuale per il segmento di interesse locale, del quadro legislativo dei settori elettrico e del gas che sono i più importanti ambiti ove opera la nuova Aem S.p.a.

La scelta di quel Comune e di quella Azienda è stata determinata dalla primaria e significativa rilevanza di quell'Ente locale e di quella sua impresa.

5.1 Primi tentativi di risoluzione e prospettive evolutive

E' unanime il convincimento in tutte le sedi istituzionali ed organismi interessati che occorra procedere al traghettamento del sistema dei servizi pubblici locali dall'attuale ambito della riserva monopolistica al libero mercato. Ciò, quantomeno, per i c.d. servizi a rilevanza industriale. Si tratta di una rivoluzione che necessita della previa soluzione di alcune problematiche molto dibattute.

a) Oggi non poche imprese concessionarie di servizi pubblici sono anche proprietarie delle reti e degli impianti, cosa che determina una posizione di sostanziale monopolio.
   Dovendo procedere verso la liberalizzazione occorrerà, in qualche modo, introdurre la separazione fra proprietà e gestione. Potrà scegliersi la via della proprietà diretta dell'ente locale o di altro soggetto, ad es. una società di capitali, controllata dall'ente stesso.

b) Occorrerà decidere la durata degli affidamenti. Per il gas, che oggi ha una sua organica disciplina di settore (d.lgs. 23 maggio 2000, n. 164), è stata fissata una durata di 12 anni a partire dal momento della liberalizzazione.
   Il problema della durata degli affidamenti è intimamente legato alla specificità industriale del servizio e al peso degli investimenti. Affidamenti troppo lunghi deprimono il libero mercato. Tempi di durata non adeguati sconsigliano l'espansione degli investimenti.

c) Occorrerà individuare il soggetto titolare del potere di regolazione del servizio e attribuirgli i relativi compiti.
   Come è noto, per l'elettricità ed il gas esiste una Autorità nazionale.
   Per il resto, se verrà individuato l'ente locale, occorrerà decidere l'ampiezza delle sue funzioni a fronte dell'opportunità di poteri di indirizzo che assicurino uniformità al sistema.

d) Sarà molto importante individuare i soggetti che potranno partecipare alle gare per l'affidamento dei servizi. Si pone il problema di assicurare una reale "par condicio" fra le imprese aspiranti.
   Infatti, c'è il rischio che imprese, nazionali o straniere, che gestiscono servizi in regime di affidamento diretto, profittino di situazioni di privilegio discendenti da rendite monopolitistiche per allargarsi su nuovi mercati a discapito di altre imprese che invece devono rispondere a dure regole di efficienza.
   La già citata disciplina del settore del gas (d.lgs. 164 del 2000), sul punto è sufficientemente severa (vedasi paragrafo 5.3.3).

e) Di notevole rilievo è la problematica relativa al pagamento, da parte del gestore subentrante, del valore degli investimenti realizzati dal gestore uscente. Essa riguarda due aspetti:
la determinazione del "quantum" e il condizionare, o meno, il subentro all'avvenuto pagamento.
In ordine al primo, per le devoluzioni, in passato, si è per lo più adottata la formula del valore di ricostruzione diminuito del degrado, in analogia agli artt. 24 del R.D. 2578 del 1925 e 13 e 14 del d.P.R. 902 del 1986.
In ordine al secondo aspetto si potranno scegliere varie soluzioni, ma il risultato fondamentale da perseguire è l'assicurare, in ogni caso, la continuità del servizio che potrebbe essere posta in crisi da possibili contenziosi.

f) Ha sicuramente primaria rilevanza la problematica che investe la disciplina da dare alla fase transitoria.
Il traghettamento dall'attuale sistema monopolistico ad un sistema di libero mercato necessita di tempi opportuni che potranno essere più o meno lunghi. Fatte poche eccezioni, le attuali imprese comunali, avvezze da sempre ad operare senza confronti di mercato, hanno necessità di ristrutturarsi industrialmente e finanziariamente prima di poter affrontare un regime di mercato concorrenziale. La strada della privatizzazione per giungere efficientemente alla liberalizzazione è sicuramente la più idonea. Essa però deve essere spianata. Difficilmente, infatti, il capitale privato sarebbe disposto ad entrare in una impresa pubblica che domani dovrà affrontare il mercato senza avere la necessaria sicurezza di disporre del tempo necessario per attrezzare quell'impresa in vista di quell'impegno. Ecco, dunque, la necessità di una ponderata valutazione dei tempi necessari da fissare in una disciplina transitoria. Tempi che, nel mentre determineranno l'avvicinamento o allontanamento dell'entrata a regime della liberalizzazione, saranno l'elemento di maggior rilievo nella valutazione economica dell'impresa da cedere.
Collegata a quanto fin qui detto è la questione della c.d. "golden share comunale".

g) Anch'essa ha costituito un nodo da sciogliere.
Preliminarmente, al fine di illuminare lo sfondo sul quale il problema si è posto, occorre ricordare che il momento maggiormente caratterizzante l'attuale dibattito è stata l'idea di introdurre una disciplina differenziata per i servizi a rilevanza industriale e per quelli che non hanno tale carattere.
I primi dovrebbero essere necessariamente affidati a soggetti pubblici o privati, sulla base di un procedimento di pubblica gara.
Verrebbe ad aprirsi, quindi, un ampio e ricchissimo mercato.
Da ciò discende, come è nella natura delle cose, il grande interesse alla effettiva e celere realizzazione della riforma da parte di tutte le imprese che ritengono di possedere i requisiti per essere i potenziali aggiudicatari delle gare.
Come è altrettanto naturale ne discende la resistenza, quanto meno nei termini più assoluti, da parte degli enti locali e dei soggetti che sono, allo stato, i gestori dei servizi.
In questo contesto si è inserito il tentativo di introduzione nell'ordinamento della "golden share" comunale.
La prima proposta di legge, originariamente trasfusa in una disposizione del d.d.l.. finanziaria per il 2000 (poi, peraltro, stralciata) era del seguente tenore:
"In deroga alle disposizioni di cui all'art. 22, comma 3, lettera c), della legge 8 giugno 1990, n. 142, come sostituita dall'art. 17, comma 58, della legge 15 maggio 1997, n. 127. nonché dell'art.12 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, l'applicazione delle norme del decreto legge 31 maggio 1994, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 1994, n. 474, alle alienazioni delle partecipazioni degli enti locali in società operanti nel settore dei trasporti, delle telecomunicazioni, delle fonti di energia, idrico o degli altri pubblici servizi, non comporta per tali società la perdita dell'affidamento diretto del servizio, ove l'ente titolare del servizio disponga di uno o più dei poteri speciali previsti dall'art. 2 del citato

decreto legge n. 332 del 1994 (la c.d. golden share) e le azioni vengano dismesse mediante le procedure di cui al decreto legge medesimo".

Poi, versioni similari vennero riproposte nel corso dell'esame del d.d.l. n. 4014, atti Senato, decaduto a fine legislatura.

Tutto discendeva dalla convinzione che, per realizzare una effettiva e sostanziale privatizzazione e permettere agli enti locali di trasferire in tutto o in parte le partecipazioni senza mettere in discussione le concessioni e gli affidamenti assegnati senza gara, occorresse l'introduzione della "golden share" negli statuti delle società cedende.

In buona sostanza, la norma voleva garantire che l'applicazione del decreto legge n. 332 del 1994 (cessione delle partecipazioni azionarie dello Stato) all'alienazione delle partecipazioni detenute da enti pubblici locali in società operanti nei servizi pubblici non comportasse la perdita dell'affidamento diretto del servizio e ciò perché si volevano prevenire possibili dubbi interpretativi in ordine ai riflessi derivanti dalla disciplina delle privatizzazioni sul regime di affidamento diretto dei servizi pubblici da parte degli enti locali.

Occorre ricordare che, allo stato, l'ente locale può procedere alla alienazione delle partecipazioni azionarie maggioritarie (legge n. 142 del 1990) e minoritarie con una quota minima mantenuta del 20% (legge n. 498 del 1992 attuata dal d.P.R. n. 533 del 1996) anche avvalendosi delle disposizioni del decreto legge n. 322 del 1994, che non prevede alcun limite minimo di partecipazione pubblica.

L'introduzione della "golden share" mirava ad intervenire sulle conseguenze che la dismissione potesse avere sul rapporto di servizio fra l'ente locale e la società privatizzata e si proponeva di superare la preoccupazione che la dismissione oltre i limiti fissati dalla legge n. 142 del 1990 (49%) e dal d.P.R. n. 533 del 1996 (80%) potesse determinare la decadenza dell'affidamento del servizio.

Peraltro, il convincimento che la continuità dell'affidamento potesse configurarsi solo in presenza delle due condizioni – poteri speciali e procedura di alienazione [33]– previste dal decreto legge n. 332 del 1994, andò sempre più attenuandosi fino a risolversi del tutto, come ad esempio nella formulazione adottata nel testo del d.lgs. 164 del 2000 di disciplina della materia del gas (vedi paragrafo 5.3.3).

Sicuramente l'introduzione della "golden share" comunale avrebbe problemi in sede comunitaria.[34]

Basti ricordare l'esito presso la Corte di Giustizia delle Comunità Europee della causa (C – 58 del 1999) promossa dalla Commissione contro la Repubblica Italiana, mirante a far constatare che l'Italia, adottando l'art. 1 comma 5 e l'art. 2 del decreto-legge n. 332 del 1994(poteri speciali), risultava inadempiente rispetto agli obblighi posti dagli artt. 43, 49 e 56 del trattato CE. Esito che ha visto l'Italia soccombente nella sentenza della Corte del 23 maggio 2000.

---

[33] Quanto ai poteri speciali si ricorda che sono quelli previsti come eventuali dall'art. 2 del Decreto legge n. 332 del 1994, e cioè: gradimento all'assunzione di partecipazioni o alla conclusione di patti o accordi che coinvolgano un numero di azioni superiori alla ventesima parte del capitale sociale; diritto di veto alle delibere di scioglimento, trasferimento, fusione, scissione, cambiamento dell'oggetto sociale, modifica dello statuto per la parte relativa ai poteri speciali; potere di nomina di almeno un amministratore o di un numero di amministratori non superiore ad un quarto dei membri del consiglio e di un sindaco.

Quanto invece a "le procedure previste dal medesimo Decreto legge" il riferimento deve essere inteso in particolare all'art. 1, commi 1 e 2, del Decreto legge n. 332 del 1994, che prevede che le alienazioni della partecipazione di controllo possono essere effettuate in deroga alle norme di contabilità generale, e, di norma, tramite offerta pubblica di vendita (disciplinata un tempo dalla legge 18 febbraio 1992, n. 149,, e oggi dal Decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, recante Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, e relativi regolamenti di attuazione). In alternativa è possibile procedere tramite trattativa diretta con i potenziali acquirenti o mediante entrambe le procedure. Il comma 2 precisa che la scelta delle modalità di alienazione è effettuata con decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro del Tesoro, di concerto con quelli dell'Industria e del Bilancio. Tale ultima previsione non sembra peraltro applicabile alla materia qui in esame. Peraltro, il comma 60 dell'art.17 della legge n.127/1997 ha abrogato il comma 6 dell'art. 1 del Decreto legge n. 332 del 1994,che estendeva agli enti pubblici la disciplina dettata per le partecipazioni statali.

[34] In materia non vi è alcuna direttiva ma solo una comunicazione (220/15 del 18/7/1997).

La Corte ha statuito che nel caso esaminato i poteri speciali conferivano alle autorità italiane un potenziale potere di discriminazione che poteva essere utilizzato in modo arbitrario. Ribadiva, ancora, facendo proprie le denunce della Commissione contenute nell' "atto di costituzione in mora" del 3 febbraio 1998, che i poteri speciali sono esercitabili solo in presenza dei principi di non discriminazione e di proporzionalità. Oggi, comunque, la disciplina dei "poteri speciali" ha avuto una diversa riformulazione perché il Governo italiano, conscio dell'esito che avrebbe avuto quella causa, con l'art. 66 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (legge finanziaria 2000) si è uniformato alle richieste comunitarie. La norma che ha, peraltro, l'intestazione "modalità di dismissione delle partecipazioni detenute dallo Stato", quantomeno per le disposizioni di cui al comma 3, che limitano ai casi di imprescindibili motivi di interesse generale l'introduzione dei "poteri speciali", e al comma 5, che abrogano le disposizioni incompatibili, è sicuramente applicabile a tutti gli enti pubblici.

h) La materia dell'energia, e in particolare dell'energia elettrica, interessa l'ambito locale solo in misura limitata con riferimento al segmento della distribuzione. Tuttavia la Sezione ritiene di essere legittimata a poter dire che diversa, rispetto a quella prospettata sopra, appare la questione aperta dalla recente acquisizione da parte di EdF del 20% del pacchetto azionario di Montedison S.p.a.
EdF è un ente pubblico economico francese che in patria opera in regime di riserva monopolistica nel campo dell'energia. Montedison è una società privata italiana titolare, attraverso sue controllate, di concessioni nel campo energetico. L'Italia, al contrario della Francia, sulla base di impegni assunti in sede comunitaria, in quel mercato è in fase di avanzata liberalizzazione. L'Italia ha ritenuto che quella acquisizione, dichiarata mero investimento finanziario, fosse preordinata, invece, alla scalata e conseguente controllo di Montedison. L'Italia non ha potuto accettare che un soggetto, che in altro stato europeo opera ancora in regime di riserva monopolistica e che, comunque, non è neanche aperto alla libera circolazione dei capitali e, quindi, a sua volta scalabile, possa occupare nuovi spazi del mercato italiano dell'energia resi disponibili dalla liberalizzazione in atto. Il Governo italiano ha così adottato il decreto legge 25 maggio 2001, n. 192 che, fino alla realizzazione all'interno della Unione europea di un mercato pienamente concorrenziale nei settori dell'elettricità e del gas, attraverso la previsione del meccanismo di sospensione del diritto di voto oltre il limite del possesso ordinario del 2%, rende inefficaci allo scopo operazioni di quel genere.
Il decreto legge sarà controllato in sede di conversione in Parlamento.
Questa Sezione, per quel che rileva, ritiene condivisibile l'adozione di quel provvedimento quantomeno per due motivi:
I° i trattati europei sono norme di diritto internazionale pattizio e nel diritto internazionale pattizio vige il principio delle reciprocità;
II° i principi posti dai trattati europei sono nel senso del libero mercato effettivo; è elusiva di tali principi un'operazione formalmente improntata alla libera circolazione dei capitali ma sostanzialmente diretta a fare ricadere nelle mani di un monopolista fette di mercato liberalizzate.

L'Ordinamento Comunitario e i servizi pubblici locali.

I tre commi dell'art. 41 della Costituzione repubblicana del 1948 rispecchiano, in stile compromissorio, le tradizioni liberale, solidaristica e socialista: dalla tutela dell'iniziativa privata al disegno unitario e programmatico di tutte le attività economiche.

Il materiale costituzionale del 1948 non permette di determinare, con sufficiente rigore ed utile precisione, la nozione di interesse pubblico in campo economico.

L'economia di mercato,presente solo in maniera blanda nella Carta del 1948, penetra in modo decisivo nel nostro diritto attraverso le norme dei Trattati europei, che costituiscono la vera Costituzione economica del Paese.

Oggi è ben certo che il criterio di definizione dell'interesse pubblico nell'economia va ricavato soprattutto dai principi comunitari e dunque include in sé, prima fra tutte, la garanzia di piena e libera concorrenza nel mercato europeo.

La relazione al codice civile del 1942, a commento della disciplina delle società con partecipazione dello Stato o di enti pubblici (artt. 2458 e segg.), chiariva: "In questi casi è lo Stato medesimo che si assoggetta alla legge della società per azioni per assicurare alla propria gestione maggiore snellezza di forme e nuove possibilità realizzatrici.

La disciplina comune della società per azioni deve pertanto applicarsi anche alle società con partecipazione dello Stato o di enti pubblici senza eccezioni, in quanto norme speciali non dispongano diversamente".

Oggi, norme speciali, che alterino il gioco della concorrenza, sarebbero non già garanti, ma lesive dell'interesse pubblico, il quale è, per vincolo giuridico, interesse alla libera competizione delle imprese. Il principio della libera concorrenza ha poi trovato piena esplicitazione nella legislazione ordinaria interna con la legge 10 ottobre 1990, n. 287, istitutiva dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Una precisazione, anche se probabilmente superflua, va fatta subito.

I Trattati europei, assumendo il metodo della concorrenza al centro della Costituzione economica, permettono di definire l'interesse pubblico come interesse all'introduzione del libero competere delle imprese.

Quindi, interesse alla liberalizzazione, e non interesse alla privatizzazione.

E' chiaro che si può privatizzare senza liberalizzare (si trasferisce a privati un'impresa monopolistica), così come si può liberalizzare senza privatizzare (si garantisce la competitività piena tra imprese pubbliche e private).

L'interesse alla privatizzazione può essere certo perseguito in piena legittimità, ma è un interesse contingente e non un interesse costitutivo e permanente della nostra economia.

Si vuole esaminare, ora, più da vicino, come il diritto comunitario incide sulla materia dei servizi pubblici. Si possono intravedere due modi.

a) Il primo ha valenza generale e riguarda la determinazione della linea di confine tra le attività che l'Ente Pubblico, per motivi di interesse generale, decide di esercitare direttamente, e quelle che, invece, sono lasciate al mercato.

b) Il secondo riguarda la normativa comunitaria nella materia degli appalti pubblici e, per quanto qui interessa, le direttive del Consiglio 92/50 CEE e 97/52 CE in materia di appalti pubblici di servizi, che hanno trovato attuazione nel nostro ordinamento col decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157, così come modificato dal decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 65.

   a') In astratto, tutte le attività svolte dalla pubblica amministrazione che si estrinsecano nella prestazione di servizi potrebbero essere affidate a privati e, quindi, al mercato.

   Ciò è anche vero per quelle più intimamente associate alla sovranità pubblica e che oggi si trovano necessariamente assegnate all'ambito statuale (battere moneta, assicurare la difesa, in passato, sono state anche concesse al settore privato).

   A ciò si aggiunge anche una variabile geografica, nel senso che alcuni servizi pubblici che in uno Stato membro sono svolte dalla pubblica amministrazione, in altri vengono svolti da privati.

   In buona sostanza si vuole dire che nella materia dei servizi pubblici locali è difficoltoso individuare quanto possa giustificare una riserva statale in funzione dell'interesse generale che si vuole perseguire. Nell'ordinamento comunitario, il pendolarismo tra riserva statale e mercato si risolve sicuramente a favore di quest'ultimo.

   In puntuali settori: telecomunicazioni, energia elettrica, gas, trasporti, servizi postali, la normativa comunitaria ha introdotto chiari principi di liberalizzazione, per cui non ha più ragion d'essere il regime della riserva, naturalmente con i limiti e nei tempi possibili[35].

[35] Non vanno dimenticate le difficoltà di piena realizzazione del mercato unico, insorte nel recente vertice di Stoccolma del marzo scorso, nel quale la Francia ha fatto slittare "sine-die" la liberalizzazione totale del mercato di

In più, aldilà di questi specifici interventi, le stesse previsioni generali del Trattato CE hanno determinato una incisiva espansione del mercato e, peraltro, è sempre bene precisarlo, non precludono, in via di principio, gli interventi statali nell'economia, ma anzi riconoscono la necessaria mediazione tra interesse pubblico e concorrenza.

In proposito l'art. 86, n. 2 del Trattato CE prevede che: "le imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme del presente Trattato e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata....".

Ciò, però, non vuol dire che il mero svolgimento di un servizio di interesse generale possa giustificare l'attribuzione di un diritto esclusivo e, conseguentemente, la limitazione della concorrenza.

Dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia si ricava il principio che l'intervento diretto dello Stato per soddisfare bisogni connessi all'interesse generale è giustificato solo nella misura in cui il mercato non sia in grado di provvedere in modo più efficiente al soddisfacimento dei bisogni in questione.

La concorrenza, quindi, nella Costituzione europea è vista non solo e non tanto come strumento di crescita economica, ma anche e soprattutto come veicolo di efficienza e qualità dei servizi a vantaggio della collettività. "La specifica missione loro affidata..." cioè l'interesse generale concreto che sta dietro la prestazione di taluni servizi pubblici, non passa in secondo piano, ma viene perseguito in maniera diversa e migliore.

b') Con riferimento alla direttiva 92/50/CEE, il problema che maggiormente rilevava era la identificazione dei soggetti a cui essa andava applicata, cioè dei soggetti definibili "amministrazioni aggiudicatrici" perché, da un lato ad essi era imposto il rispetto delle procedure comunitarie, dall'altro le procedure stesse non si applicavano "agli appalti pubblici di servizi aggiudicati ad un ente che sia esso stesso un'amministrazione aggiudicatrice...".

Ne discendeva che, quando un soggetto veniva definito "amministrazione aggiudicatrice", gli si poteva affidare un servizio senza gara.

L'art. 2, comma 1, del decreto legislativo 17 marzo 1995, n.157, nella sua formulazione originaria disponeva che, ai fini dell'applicazione della normativa di settore, per amministrazioni aggiudicatrici si dovevano intendere, oltre alle amministrazioni pubbliche, anche gli "organismi di diritto pubblico comunque denominati". Il comma 2 rinviava all'allegato 7 per una elencazione non tassativa degli organismi di diritto pubblico di cui al comma precedente.

L'ordinamento comunitario intendeva così "snidare la pubblicità reale" che si nasconde sotto diverse forme, prescindendo dal criterio della pubblicità formale ed optando per la pubblicità sostanziale del soggetto aggiudicatore.

Si era così passati, attraverso l'inclusione dei c.d. "organismi di diritto pubblico" nell'ampliata sfera delle "amministrazioni aggiudicatrici", dal primigenio carattere tassativo dell'elencazione dei soggetti tenuti al rispetto della disciplina comunitaria (direttiva 71/305/CEE), ad un criterio enumerativo-definitorio.

Ora, sulla possibilità di qualificare come "amministrazioni aggiudicatrici" le società miste, con la conseguenza, come accennato, che esse potessero essere affidatarie dirette di servizi, senza necessità di gara, nella dottrina e nella giurisprudenza interna vi erano posizioni contrastanti.

Comunque, alcuni punti fermi per la definizione di "organismo di diritto pubblico", istituito per soddisfare i bisogni di carattere non industriale e commerciale, li si poteva ricavare dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia. Essa era così riassumibile.

Innanzitutto la forma giuridica dell'ente è irrilevante: può dunque trattarsi anche di una società.

Poi, che l'ente in questione può svolgere, accanto alla attività che lo fanno "istituzionalmente" definire amministrazione aggiudicatrice, anche attività di natura commerciale.

---

elettricità e gas. Ha fatto seguito, poi, la netta presa di posizione del Parlamento europeo, che ha stigmatizzato le liberalizzazioni "asimmetriche".

Segue che il "carattere non industriale e commerciale" deve essere riferito ai bisogni che l'ente persegue e non all'attività che esso svolge.
La giurisprudenza comunitaria precisava ancora che, in ogni caso, occorreva che l'ente non agisse come un operatore economico sul mercato.
Oggi il problema interpretativo non si pone più.
Infatti, per effetto delle modifiche apportate dal decreto legislativo n. 65 del 2000, è lo stesso art. 2 del decreto legislativo n. 157 del 1995 che, ora, al comma 1, lett. b, dà un'ampia definizione degli "organismi di diritto pubblico", così come d'altra parte aveva già fatto l'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 402 del 1998, sugli appalti di pubbliche forniture, in cui non potrebbero non rientrare le c.d. società miste. Al comma 2, poi, la stessa norma fa rimando all'allegato elenco n. 7, che include espressamente "le società di cui all'art.22 della legge 8 giugno 1990, n. 142, nonché società per azioni a prevalente capitale privato di cui all'art. 12 della legge 23 dicembre 1992, n. 498".

Considerazioni e suggerimenti

1) La lettura delle disposizioni sulla natura di "organismi di diritto pubblico" delle società miste, che ormai consente la loro equiparazione alle amministrazioni pubbliche e, quindi, la non applicabilità ad esse dei principi comunitari sulla libera concorrenza quando sono destinatarie di affidamenti di servizi da parte di una pubblica amministrazione, va sempre fatta alla luce dell'art. 86, n. 2, del Trattato CE, che consente la deroga alla concorrenza solo quando indispensabile "all'adempimento in linea di diritto e di fatto, della specifica missione... affidata". Di ciò occorrerebbe dare più chiara contezza nella legislazione avvenire.
2) L'"excursus" sulla golden share comunale e la vicenda Edf suggeriscono di poter affermare che, se si vuole veramente la liberalizzazione dei servizi pubblici locali percorrendo la strada di una sostanziale privatizzazione, è inutile e controproducente porre vincoli e barriere alla libera circolazione dei capitali se non in ipotesi di assoluta eccezionalità. Basta il controllo esterno attraverso i poteri di regolazione. Ciò che invece occorrerebbe disporre è una barriera contro i monopolisti, siano essi europei o nazionali.
3) Come si vedrà in prosieguo trattando del vigente quadro normativo del settore del gas e dell'elettricità, si osserva che, nel mentre la nuova disciplina del gas (d.lgs. 164 del 2000) detta chiare disposizioni nel senso della proroga degli affidamenti diretti anche in ipotesi di privatizzazioni sostanziali e perdita del controllo dell'impresa da parte dell'ente locale, nella disciplina sull'energia elettrica (d.lgs. 79 del 1999) manca qualsiasi disposizione al riguardo. Ciò crea incertezze e difficoltà interpretative che andrebbero risolte.

Per concludere, volendo fare le ultime considerazioni, la Sezione ritiene di affermare che nella teorica indifferenza, in linea con le indicazioni del Trattato CE, di una gestione pubblica, privata o mista, occorrerà ricercare le più efficienti forme del rapporto tra regolatori ed operatori. L'essenza del servizio pubblico sta nell'assicurare, in ogni caso, i caratteri di universalità e continuità e, dunque, le amministrazioni devono mantenere un saldo controllo sui profili regolamentari. I principi di sussidarietà e prossimità, nella prospettiva di essere assunti a dignità costituzionale, non potranno che suggerire forme di regolamentazione di livello locale, capaci di avvicinare regolatori e regolati.

Lo strumento della gara dovrà avere la maggiore diffusione possibile. La competizione stimola il miglioramento tecnologico e i più validi assetti organizzativi.

Il periodo transitorio non potrà essere troppo lungo, così come hanno richiesto la Commissione Europea e l'Autorità nazionale antitrust. I tempi lunghi ritardano il processo di liberalizzazione e modernizzazione e radicano posizioni di privilegio non giustificate da effettive capacità imprenditoriali o necessità di pubblico interesse.

5.2 Indagine sui modi di affidamento dei servizi e sullo stato delle privatizzazioni nei comuni capoluogo di provincia

L'indagine ha l'obiettivo di rilevare alcuni aspetti della gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza industriale:

a) distribuzione del gas;
b) ciclo dell'acqua;
c) raccolta e smaltimento rifiuti solidi urbani;
d) trasporto pubblico locale;

nei comuni capoluogo di provincia, facendo risaltare:

1) i casi di gestione diretta (in economia, a mezzo consorzio, azienda speciale o società di capitali);
2) i casi di gestione indiretta (con lo strumento della concessione o del contratto);
   1a) gli affidamenti diretti (di massima includono sempre i casi di gestione diretta);
   2a) gli affidamenti previa gara,

con intreccio fra i diversi modi della gestione e dell'affidamento.

L'indagine, poi, prosegue individuando i casi dell'utilizzo delle società di capitali (privatizzazioni), distinguendo le ipotesi di partecipazione azionaria totalitaria, maggioritaria (privatizzazioni formali) e minoritaria (privatizzazioni sostanziali).

I dati dell'indagine si riferiscono, prima, all'universo dei quattro servizi, poi, ad ogni singolo servizio.

Riguardano, prima, l'intero territorio nazionale, poi, distintamente, tre diverse aree geografiche (nord, centro,sud ed isole).

La richiesta di dati è stata inoltrata a 103 comuni capoluogo di Provincia.

Hanno aderito all'indagine, fornendo risposte, 93 enti.

Questi non sempre hanno la gestione di tutti e quattro i servizi oggetto dell'indagine, per cui il campione è composto di complessivi n. 328 servizi così suddivisi:

a	distribuzione del gas	n. 73
b	ciclo dell'acqua	n. 82
c	raccolta e smaltimento rifiuti s.u.	n. 90
d	trasporto pubblico locale	n. 83

La tabella n. 1 ci dice che gli enti preferiscono gestire questi servizi in modo diretto, attraverso l'utilizzo di "strumenti" propri (82%) e che solamente per il 18% si rivolgono a terzi, attraverso lo strumento della concessione e del contratto.

Ciò è particolarmente accentuato per i servizi relativi al ciclo dell'acqua (93%) e del trasporto pubblico (91,50%).

La tabella n. 2, con maggiore significatività nel nord (90%) e minore nel sud (66%), ci indica che il fenomeno è generalizzato.

Unica eccezione contro tendenza è la distribuzione del gas al sud, dove la gestione indiretta è preponderante col 67%.

La tabella n. 3 mostra la distribuzione dei servizi a seconda che siano affidati direttamente o a seguito di procedura concorsuale.

I casi con la gara sono marginali (23) a fronte dei 305 casi di affidamento diretto.

La tabella n. 4 comprova la generalità del fenomeno su tutto il territorio nazionale.

E' di interesse, poi, la verifica dell'intreccio tra modalità di gestione e di affidamento. Una precisazione su termini e concetti forse è necessaria.

La gestione diretta si ha quando l'ente predispone degli "strumenti" propri perché possano essere utilizzati per fornire il servizio. E' chiaro che in questa ipotesi, di massima, l'ente si autoaffida il servizio stesso e non si confronta con altri soggetti che operano nel

mercato. Ma questo non è dogma. La liberalizzazione vorrà, infatti, che anche gli "strumenti" di proprietà pubblica produttori di servizi competano con gli altri operatori del mercato.

Già sin da adesso, comunque, anche se costituiscono casi assolutamente eccezionali, si riscontrano ipotesi in cui l'ente manda a gara la propria impresa per l'assegnazione di un proprio servizio (o meglio di un servizio a favore di cittadini di cui è l'ente esponenziale). E' chiaro che nell'ipotesi opposta della gestione indiretta, in cui ci si rivolge a terzi, la gara dovrebbe essere la regola. Ciò detto, analizzando la tabella n. 5, si riscontra che i casi di gara nella gestione diretta sono 3 contro i 267 affidamenti diretti. Nella gestione indiretta, invece, i casi di gara sono 20 a fronte di 38 affidamenti diretti. Un ulteriore approfondimento l'offre la tabella n. 6 che mette in luce che, dei 20 casi di gara, 12 hanno riguardato appalti di servizio , 8 concessioni. Il numero totale delle concessioni è stato 35, quello degli appalti di servizi 23.

L'immagine che se ne trae è chiara. Gli enti privilegiano la gestione diretta con affidamento diretto del servizio. Quando si rivolgono all'esterno utilizzano di più lo strumento pubblicistico della concessione piuttosto che il contratto di appalto, privilegiando l'affidamento diretto a scapito dei confronti concorsuali.

Si passa ora ad indagare il fenomeno della privatizzazione.

Essa si verifica quando l'ente sostituisce le forme pubblicistiche dei suoi strumenti diretti (economia, azienda, consorzio, azienda consortile) con forme di diritto privato (società di capitali). Si parla di privatizzazione formale quando l'ente conserva il dominio della gestione (partecipazione totalitaria o maggioritaria), di privatizzazione sostanziale quando la gestione passa nelle mani di soggetti privati.

La tabella n. 7 dà un dato molto importante.

I casi di ricorso alle società di capitali (184) costituiscono il 68% delle ipotesi di gestione diretta. Nel 92% dei casi l'ente mantiene il controllo della società attraverso una partecipazione totalitaria (15%) o maggioritaria (77%) e solo nell'8% procede a privatizzazioni sostanziali.

Disaggregando il dato - tabella n. 8 - si riscontra una pressoché costante distribuzione dei modi della partecipazione azionaria nei diversi servizi.

Se poi si approfondisce ulteriormente disaggregando per aree geografiche - tabella n. 9, si registra il dato più significativo dell'indagine: su 184 servizi gestiti mediante società di capitali, 137 (74%) si trovano al nord, 33 (18%) al centro e solo 14 (8%) al sud. Se infine si confronta in ogni area geografica il dato della privatizzazione con quello globale della gestione diretta, si può affermare che il nord ha privatizzato all'84%, il centro al 64% ed il sud al 24% (incrocio tabelle 2 a 9).

E allora, l'immagine che si trae è ulteriormente più nitida.

Il campione esaminato evidenzia che la privatizzazione è in stato avanzato (68%) ma che si è fermata, per quasi la totalità (92%), ad una mera privatizzazione formale.

Il quadro diventa ancor più significativo al nord, dove la privatizzazione raggiunge l'84%.

Al centro si riscontra la stessa tendenza ma con un tasso di privatizzazione inferiore (64%).

Al sud, invece, la tendenza si inverte. Qui gli enti preferiscono conservare i tradizionali strumenti di gestione e i casi di privatizzazione non raggiungono il quarto del numero delle imprese locali privatizzabili (24 %).

Seguono tabelle da 1 a 9.

Tabella 1

	Gestione Diretta	%	Gestione Indiretta	%	Totale
a	47	63,00%	26	37,00%	73
b	76	93,00%	6	7,00%	82
c	71	85,00%	19	15,00%	90
d	76	91,50%	7	8,50%	83
Totale	**270**	82,00%	**58**	18,00%	**328**

Tabella 2

CENTRO				
	Gestione Diretta	**%**	**Gestione Indiretta**	**%**
a	8	53,0%	7	47,0%
b	14	87,5%	2	12,5%
c	15	94,0%	1	6,0%
d	14	87,5%	2	12,5%
Totale	**51**	81,0%	**12**	19,0%
NORD				
	Gestione Diretta	**%**	**Gestione Indiretta**	**%**
a	34	79,0%	9	21,0%
b	43	96,0%	2	4,0%
c	40	89,0%	5	11,0%
d	44	98,0%	1	2,0%
Totale	**161**	90,0%	**17**	10,0%
SUD ed isole				
	Gestione Diretta	**%**	**Gestione Indiretta**	**%**
a	5	33,0%	10	67,0%
b	19	90,5%	2	9,5%
c	16	60,0%	13	40,0%
d	18	75,0%	4	25,0%
Totale	**58**	66,0%	**29**	34,0%

Tabella 3

Tipo Servizio	**Gara**	**Affidamento**	**Totale**
a	2	71	73
b	2	80	82
c	16	74	90
d	3	80	83
Totale	**23**	**305**	**328**

Tabella n 4

Tipo servizio	**Gara**	**Affidamento diretto**	
Centro			**Totale**
a	0	15	15
b	1	15	16
c	3	14	17
d	1	15	16
Totale	**5**	**59**	**64**
Sud ed isole			**Totale**
a	2	13	15
b	0	20	20
c	10	16	26
d	1	22	23
Totale	**13**	**71**	**84**
Nord			**Totale**
a	0	43	43
b	1	45	46
c	3	44	47
d	1	43	44
Totale	**5**	**175**	**180**

Tabella n. 5

		Affidamento Diretto	Gara	Totale
Gestione Diretta	a	47	0	47
	b	76	0	76
	c	69	2	71
	d	75	1	76
	Totale	**267**	**3**	**270**
Gestione Indiretta	a	24	2	26
	b	4	2	6
	c	5	14	19
	d	5	2	7
	Totale	**38**	**20**	**58**
Totale generale		**305**	**23**	**328**

Tabella n. 6

Gestione Indiretta				
Concessione		Appalto		
Gara	Affidamento Diretto	Gara	Affidamento Diretto	Totale
8	27	12	11	
Totale concessione	**35**	**Totale appalto**	**23**	**58**

Tabella n 7

Gestione Diretta								
Totalitaria	Maggioritaria	Minoritaria	Totale	Economia	Azienda Speciale	Consorzio	Totale	Totale
29	143	12	184	28	31	27	86	270
15%	77%	8%		33%	36%	31%		
68%				32%				

Tabella n. 8

Gestione diretta società di capitali				
Servizi	Nazionale			Totale
	Totalitaria	Maggioritaria	Minoritaria	
a	6	29	2	37
b	7	37	3	47
c	7	38	1	46
d	9	39	6	54
Totale	**29**	**143**	**12**	**184**

Tabella n. 9

Gestione diretta società di capitali				
Servizi	**Centro**			**Totale**
	Totalitaria	Maggioritaria	Minoritaria	
a	0	3	1	4
b	0	7	1	8
c	1	9	1	11
d	1	8	1	10
Totale	**2**	**27**	**4**	**33**
Gestione diretta società di capitali				
Servizi	**Sud ed Isole**			**Totale**
	Totalitaria	Maggioritaria	Minoritaria	
a	1	0	0	1
b	1	3	1	5
c	1	3	0	4
d	0	3	1	4
Totale	**3**	**9**	**2**	**14**
Gestione diretta società di capitali				
Servizi	**Nord**			**Totale**
	Totalitaria	Maggioritaria	Minoritaria	
a	5	26	1	32
b	6	28	1	35
c	5	26	0	31
d	8	27	4	39
Totale	**24**	**107**	**6**	**137**

5.3 Trasformazione di A.E.M. – Azienda Energetica Municipale di Milano in Aem S.p.a. e processo di privatizzazione

Cenno storico

Il Comune di Milano ha costituito la propria Azienda elettrica A.E.M. nel 1910 per la gestione degli impianti di produzione e distribuzione di energia elettrica che già conduceva direttamente sulla base della legge 20 marzo 1903, n. 103 e del relativo regolamento approvato con R.D.10 marzo 1904, n.108.

Tale schema di esercizio fu poi confermato dal T.U. n. 2578 del 1925, che all'art. 1, comma I n. 16 autorizzava i comuni ad assumere l'esercizio diretto dei pubblici servizi di "produzione e distribuzione di forza motrice, idraulica ed elettrica e costruzione dei relativi impianti".

Una convenzione del 1929 regolava le modalità di ripartizione delle utenze elettriche fra l'A.E.M. e la Società Generale Italiana Edison di Elettricità, a cui succedette, ai sensi della legge 6 dicembre 1962, n. 1643, l'Ente Nazionale energia elettrica – oggi Enel S.p.a.

Nel 1981 l'Azienda Elettrica Municipale si trasformò in Azienda Energetica Municipale e divenne affidataria anche del servizio di distribuzione del gas, che il Comune di Milano aveva riscattato dalla Montedison S.p.a.

Oggi l'Aem è una S.p.a. strutturata in un Gruppo Aziendale con varie società operative (n. 22), che spaziano dalla produzione, trasmissione, distribuzione dell'energia elettrica e del gas alle telecomunicazioni.

Premessa

A seguito dell'entrata in vigore della legge 8 giugno 1990, n. 142, in particolare della nuova disciplina delle forme di gestione dei servizi pubblici, disciplina recepita dallo statuto del Comune di Milano, ed in specifico del dettato normativo che offriva l'opportunità di utilizzare

la forma di gestione della S.p.a. in tutti i casi in cui, per la natura dei servizi erogati, per le prospettive di sviluppo e per le esigenze di carattere finanziario, ciò fosse risultato opportuno, il Comune di Milano si pose il problema di verificare se, in concreto, fosse possibile e utile trasformare le proprie aziende in società di capitali.

Al solo fine di consentire una verifica delle implicazioni economiche finanziarie che l'operazione avrebbe avuto per il Comune,gli esperti avevano considerato un valore di riferimento della totalità di A.E.M. non inferiore a 1.400 miliardi di lire.

Fasi operative della trasformazione

Deliberazione n. 61 del 3/12/1993 del Consiglio comunale

Con detta deliberazione il Consiglio comunale approvava:

1) "la revoca dell'Azienda energetica municipale a far tempo dalla stessa data in cui verrà costituita la S.p.a.";
2) "la costituzione di una società per azioni – denominata Aem S.p.a.- avente per oggetto l'esercizio delle attività attualmente affidate all'A.E.M., di attività relative ad altri settori o aree di servizi a rete comunque connesse o complementari, nonché di ogni altra attività rispondente ad obiettivi di sviluppo, di integrazione, di funzionalità o di mercato; autorizzando nel contempo il Sindaco a sottoscrivere l'atto costitutivo nei modi di legge ed ogni altro atto occorrente per la costituzione della società.
   Stabilendo altresì che la Società sarà inizialmente costituita fra il Comune di Milano quale socio di maggioranza ai sensi dell'art. 22 della l. 8 giugno 1990, n. 142, ed altro soggetto individuato nella Metropolitana Milanese S.p.a. con una quota di partecipazione minima";
3) "le indicazioni contenute nel piano di fattibilità che accompagna la stessa deliberazione 61 del 1993".

Con la medesima deliberazione la Giunta veniva incaricata di predisporre la proposta di deliberazione consiliare per l'approvazione:

a) del rendiconto e del bilancio di chiusura dell'Azienda municipale;
b) delle convenzioni fra il Comune e la nuova Società per l'affidamento dei servizi di pertinenza comunale;
c) dello Statuto, prevedente obbligatoriamente:
   - Consiglio di Amministrazione composto da sette membri, compreso il Presidente;
   - la nomina di uno o più amministratori e sindaci da parte del Comune in proporzione al capitale detenuto;
   - forme di controllo sugli indirizzi della Società a tutela degli interessi collettivi;
   - la chiara esplicitazione dei sistemi antiscalata a tutela degli azionisti e della collettività.

La Giunta veniva inoltre incaricata, fra l'altro:

a) di richiedere al Presidente del Tribunale la nomina di un esperto incaricato di redigere la relazione giurata sul valore del patrimonio aziendale, ai sensi dell'art. 2343 C.C.;
b) di conferire ad una primaria banca o banca di affari specializzata l'incarico di assistere l'Amministrazione comunale durante le operazioni valutative nonché la costituzione di un apposito consorzio di collocamento a cui debba partecipare anche la stessa Amministrazione Comunale;
c) di effettuare simulazioni economico-patrimoniali della costituenda Società in modo tale da proporre al mercato prospettive reddituali di investimento aventi il massimo grado di attendibilità.

Nomina dei periti

In data 12/10/1994, il Presidente del Tribunale di Milano nominava un Collegio composto da tre esperti.

In considerazione della rilevanza e della complessità del patrimonio di A.E.M. il Comune aveva chiesto che i periti fossero esperti con competenza e conoscenza specifica in materia di

valutazione di aziende industriali e di servizi nei settori di impianti industriali analoghi a quelli gestiti dall'Azienda.

I periti nominati dal Tribunale perfezionavano l'incarico loro affidato, provvedendo a depositare la relazione finale giurata in data 8/05/1995.

Il patrimonio di A.E.M. stimato al 31.12.1994, da conferire alla costituenda Aem s.p.a., in base alla suddetta perizia risultava pari a lire 1.800 miliardi. La metodologia adottata per la stima del valore del capitale economico dell'A.E.M. si è basata sull'utilizzo congiunto di un procedimento analitico, per la determinazione del valore della componente patrimoniale, ed un procedimento sintetico, per la stima della capacità reddituale dell'azienda.

Deliberazione n. 38 del 6/05/1996 del Consiglio comunale

Il Consiglio, in quella sede, deliberava fra l'altro:

1 "di approvare la costituzione ai sensi dell'art. 22, legge 8 giugno 1990 n. 142, della società per azioni – denominata Aem s.p.a. – con apporto del complesso aziendale della revocanda Azienda energetica municipale nella consistenza e sulla base dei valori emergenti dalla relazione di stima redatta dal Collegio di periti nominati a tale fine dal Presidente del Tribunale di Milano e pertanto con capitale e sovrapprezzo complessivi di spettanza del Comune di Milano non inferiore al valore stimato al 31/12/1994 del patrimonio dell'A.E.M. municipale pari a lire 1.800.000.000.000, fatti salvi i maggiori valori che dovessero emergere da aggiornamenti della perizia da redigere in prossimità del conferimento all'Aem s.p.a. di tale patrimonio.

2 Il capitale della costituenda Società sarà assunto dal Comune di Milano e, quale secondo socio, per quota di capitale nominale non superiore a lire 50 milioni, dalla Metropolitana Milanese s.p.a.;"

3 "di approvare lo statuto della costituenda Aem s.p.a. e con esso, anche ai sensi dell'art. 2, comma III, della legge 30 luglio 1994, n. 474, i poteri speciali sugli indirizzi della Società a tutela degli interessi collettivi ed i sistemi antiscalata a tutela degli azionisti e della collettività di cui, in particolare, agli artt. 9, 12, 15, 16, 17 e 23 dello statuto medesimo, che allegato alla presente deliberazione ne costituisce parte integrante e sostanziale;"

4 "di autorizzare il Sindaco a sottoscrivere l'atto costitutivo nei modi di legge ed ogni altro atto occorrente a ciò necessario per la costituzione dell'Aem s.p.a. in conformità a quanto stabilito ai precedenti numeri 1) e 2) ed a provvedere ad apportare le eventuali modifiche statutarie che dovessero essere richieste dalla competente autorità giudiziaria in sede di omologazione;"

5 "di approvare le indicazioni di aggiornamento del piano di fattibilità che allegato alla presente deliberazione ne costituisce parte integrante e sostanziale;"

6 "di approvare le seguenti Convenzioni fra il Comune e la costituenda Aem s.p.a. per l'affidamento a quest'ultima dei servizi pubblici di competenza comunale che allegate alla presente deliberazione ne costituiscono parte integrante e sostanziale:

a) Convenzione per l'affidamento alla costituenda Aem s.p.a. della gestione del Servizio elettrico;
b) Convenzione per l'affidamento alla costituenda Aem s.p.a. della gestione dei Servizi pubblici a rete gas e teleriscaldamento;
c) Convenzione per l'affidamento alla costituenda Aem s.p.a. della gestione del Servizio di illuminazione pubblica;
d) Convenzione per l'affidamento alla costituenda Aem s.p.a. della gestione degli impianti di regolazione e controllo del traffico."

Faceva seguito, poi, l'atto di costituzione della Aem s.p.a. mediante *atto del notaio Piergaetano Marchetti nn. 155114- 4134 del 22 ottobre 1996* ed il pedissequo *decreto del Tribunale di Milano del 2 dicembre 1996* che ordinava l'iscrizione della società nel registro delle imprese.

E' chiaro che all'epoca il Comune di Milano non ha potuto che seguire il procedimento ordinario di matrice civilistica, non essendo ancora intervenuta la disciplina della c.d. Bassanini

bis – legge 15 maggio 1997, n. 127 art. 17 commi 51 e seguenti (oggi art. 115 del T.U. 267/2000) che consente alla deliberazione del Consiglio che dispone la trasformazione in società per azioni di far luogo a tutti gli adempimenti civilistici necessari. Di conseguenza: messa in liquidazione dell'Azienda, retrocessione all'Ente proprietario, costituzione della Società con conferimento del complesso aziendale rinveniente dalla vecchia Azienda, necessità della pluralità dei soci, nuove convenzioni per l'affidamento dei servizi.

Linee guida dello Statuto:

1 immodificabilità, per alcuni anni, di particolare disposizioni;
2 limite al possesso azionario, assistito da una seria di regole volte a prevenire l'aggiramento;
3 poteri speciali al Comune di Milano per il caso in cui, in futuro, il Comune decidesse di cedere ulteriori quote;
4 voto di lista per la nomina di amministratori e sindaci, con la riserva di un numero minimo di membri del Consiglio di Amministrazione e del Collegio sindacale in favore di liste di minoranza.

Di seguito vengono illustrate alcune disposizioni dello Statuto ritenute di maggior rilievo:

Art. 8

Possono essere al portatore solo le azioni prive di voto. Si è voluto prevenire l'aggiramento del limite al possesso azionario (0,5%) disposto dall'art. 9.

Art. 9

Riproduce, con qualche integrazione, le disposizioni dell'art. 3 della legge n. 474 del 1994.

Stabilisce la partecipazione massima al capitale della Società da parte di soci diversi dal Comune di Milano in misura non superiore allo 0,5% ed ha l'evidente funzione di impedire concentrazioni azionarie a favore di soggetti diversi dall'Ente locale. Comunque, in base al comma 3° dell'art.3 della predetta legge, tale limite decade se viene superato per effetto di una O.P.A. (Offerta pubblica di acquisto) che dia luogo all'acquisto della maggioranza dei diritti di voto esercitabili nell'assemblea ordinaria.

Il settimo comma, dispone, poi, che il Comune di Milano manifesti il proprio gradimento in merito alla stipulazione di patti di sindacato nei quali sia rappresentata la ventesima parte dell'ammontare complessivo delle azioni con diritto di voto nell'assemblea ordinaria.

L'ultimo comma prevede l'immodificabilità dell'articolo e di altre disposizioni a tutela delle minoranze azionarie per un periodo di tre anni in linea con quanto dispone il comma 3° dell'art. 3 della legge 474 del 1994.

Art 15

E' stata prevista una maggioranza qualificata per le deliberazioni di modifica di alcune disposizioni dello Statuto che attribuiscono al Comune di Milano alcuni poteri speciali o stabiliscono le modalità di nomina di amministratori e sindaci.

In applicazione dell'art. 2, comma 1, lett. C, della legge n. 474 del 1994, è stato introdotto un diritto di veto del Comune nei confronti di alcune deliberazioni di particolare importanza (scioglimento, trasferimento, fusione, scissione, ecc.).

Art 17

Tra l'altro prevede, in sintonia con la disposizione di cui all'art.4 della legge n. 474 del 94, l'elezione degli amministratori attraverso il meccanismo del voto in lista, in modo da consentire che anche le minoranze possano essere rappresentate nel Consiglio composto di 7 membri.

Il Comune di Milano ha diritto di procedere alla nomina diretta di un numero di amministratori comunque non superiore a 6, proporzionale alla entità della propria partecipazione e, precisamente, alla nomina di un amministratore per ogni quota di un settimo del capitale sociale, o frazione superiore al 50%.

Modifiche allo Statuto e giurisprudenza

Con deliberazione del 10 novembre 1997, in conformità a quanto deliberato dal Consiglio Comunale, l'assemblea straordinaria dei soci di Aem aveva approvato la modificazione delle clausole previste agli artt. 9, 14 e 17 dello Statuto, con il voto unanime dell'intero capitale sociale (Comune di Milano 1.800.000.000 azioni, Società Metropolitana Milanese S.p.A. 47.400 azioni). [36]Le modificazioni apportate all'art.9 avevano previsto che fosse elevato il limite massimo azionario dallo 0,5% al 6%. Adeguato il resto delle clausole alla nuova misura del limite del 6%, l'assemblea aveva confermato la immodificabilità triennale delle clausole previste dall'art. 9 (ciò su proposta dei consulenti finanziari in vista del collocamento sul mercato della quota di minoranza del capitale della società).

Chiesta l'omologazione della modificazione dello statuto, il Tribunale aveva rigettato la richiesta ritenendo essenzialmente:

1 che la modifica apportata al limite del possesso azionario fosse in contrasto con il divieto previsto dall'art. 3, 1° comma, della legge 30 luglio 1994, n. 474 (5%), da ritenersi applicabile a tutte le società operanti nel settore dei servizi pubblici;

2 che fosse irrilevante, ai fini della liceità della modifica, l'esclusione dall'esercizio del voto per le azioni possedute in eccedenza al 5%, trattandosi di sanzione intesa a rafforzare il divieto legale, destinato a rimanere stabile e non soggetto a scelte discrezionali dell'assemblea;

3 che la disposizione prevista all'art. 3, 3° comma, della legge n. 474 del 1994 non consente di distinguere fra privatizzazione in senso formale e sostanziale e che, comunque, la prescrizione della immodificabilità delle clausole statutarie anche relative al limite del possesso azionario (per tre anni) è giustificata da finalità antiscalata, corrispondendo ad esigenze di trasparenza del mercato.

L'Aem S.p.A. propose ricorso alla Corte di Appello avverso il provvedimento del Tribunale.

La Corte di Appello di Milano, con decreto del 19 febbraio 1998, accolse il reclamo con una articolata motivazione così sintetizzabile:

"L'alienazione a soggetti privati di azioni di società miste da parte di enti pubblici locali, che non faccia venir meno la maggioranza del capitale pubblico in seno alla società partecipata, non integra una fattispecie soggetta alle norme speciali in materia di privatizzazione di partecipazioni dello Stato e degli enti pubblici".

La Corte di Appello di Milano ha cercato di dare un inquadramento sistematico alla legislazione sulle privatizzazioni coordinandola con quella dedicata alle società miste.

La legge 30 luglio 1994, n. 474, che contiene la principale normativa dedicata alle privatizzazioni, riguarda per espressa disposizione dell'art. 1 le alienazioni sia di partecipazioni statali sia di partecipazioni di enti pubblici locali. La sua disciplina investe principalmente le modalità di cessione delle partecipazioni pubbliche ed il successivo regime delle società privatizzate, che contiene particolari poteri del socio pubblico e altre deroghe speciali al normale regime delle società per azioni.

L'Aem S.p.A. aveva in statuto, come abbiamo visto, una limitazione alla partecipazione di ciascun socio privato pari allo 0,5% del capitale. La Corte ha dovuto decidere se applicare o meno alla società mista in questione l'art.3 della legge n. 474 del 1994, nella parte in cui dispone che una limitazione di quel genere non può essere soppressa dall'assemblea dei soci per almeno tre anni dalla sua introduzione in statuto. In buona sostanza la Corte si è trovata a decidere se e quando con le società miste si realizzano fattispecie qualificabili come privatizzazioni.

La Corte di Appello ha dato rilievo essenzialmente all'incidenza della partecipazione del capitale pubblico, per cui la cessione a privati di partecipazioni di minoranza in una società mista costituita ai sensi della legge n. 142 del 1990 – contrariamente alla società mista costituita

[36] Valore nominale di una azione L. 1.000.

ai sensi della legge n. 498 del 1992 – non realizza in sostanza privatizzazioni, essendone precluso il controllo ai privati.

Da ciò consegue che le norme della legge 474 del 1994 valgono per le società sostanzialmente private, ma non per quelle ancora controllate da enti pubblici. Così i limiti alla partecipazione dei singoli soci privati stabiliti dalla legge n. 474 del 1994 non si sono ritenuti applicabili alla Società Aem, costituita e mantenuta secondo lo schema della legge n. 142 del 1990, con maggioranza di capitale pubblico, e quindi, in sostanza, mai privatizzata.

Da quanto sopra discendeva che le clausole statutarie con cui era stata parzialmente richiamata la disciplina della legge n. 474 del 1994 non avessero valore normativo vincolante ma solo natura pattizia.

Considerazioni

Alcune notizie stampa del gennaio ultimo scorso raccontano di possibile scalata di Aem S.p.a. da parte di "mani forti". E' da dire che fino a quando il Comune di Milano non avrà maturato, sempre che ne abbia interesse, la scelta politica di abbandonare il pacchetto maggioritario del 51 %, tutto rimane solo frutto di fantasia e/o di mero desiderio e non necessita certo richiamare le norme dello Statuto, che attribuiscono poteri speciali all'Ente locale: ci si riferisce soprattutto al limite di possesso azionario del 6% e di voto del 5%.

Diversa, invero, apparirebbe la situazione nell'ipotesi opposta in cui il Comune di Milano volesse privatizzare sostanzialmente la sua impresa, abbandonando il pacchetto di controllo, ma volendo mantenere i poteri speciali.

In questa ipotesi, le norme dello Statuto, che attribuiscono poteri speciali al Comune e che, secondo il citato provvedimento decisorio della Corte di appello di Milano, non avrebbero più solo valenza pattizia, andrebbero sottoposte a prova di resistenza nei confronti del citato art. 66 legge finanziaria 2000 e della già citata sentenza della Corte di Giustizia del 23 maggio 2000 nella causa C- 58 del 1999.

In quella decisione la Corte affermò, come già avanti precisato, che i "poteri speciali conferiscono alle autorità un potenziale potere di discriminazione che può essere utilizzato in modo arbitrario.....e quindi sono incompatibili con gli artt. 43 e 56 CE."

Le convenzioni per l'affidamento dei servizi.

Il Comune di Milano, al momento della costituzione di Aem S.p.a., era perfettamente e correttamente consapevole della natura giuridica degli atti deputati a regolare i reciproci rapporti fra Ente locale e Società. La giurisprudenza in proposito aveva anticipato e poi anche confermato i concetti di massima che si possono ritrovare nella relazione della Giunta al Consiglio. Così ad esempio: "Dal momento che la Società verrà costituita in forza dell'art. 22, comma III, lett.a) della legge 142 del 1990, quale "mezzo" per la gestione dei servizi pubblici riservati all'Ente locale, in precedenza svolti dall'Azienda Municipale, la relativa disciplina positiva dei rapporti fra le parti dovrà essere appositamente costituita mediante specifici atti di affidamento che, al di là della terminologia utilizzata per identificarli, dovranno necessariamente stabilire i corrispondenti obblighi e diritti della Società e del Comune per quanto attiene alle modalità di gestione ed esecuzione dei servizi, con particolare riferimento anche ai riflessi che discenderanno da tali obblighi e diritti nei confronti dei destinatari finali dei servizi affidati... In ogni caso, ciò che in realtà rileva, non è il "nomen juris" degli atti di affidamento bensì il contenuto dispositivo dato che, per la complessità e l'estensione delle materie oggetto di tali atti di affidamento, la terminologia utilizzata per identificarli non è comunque determinante.....Per quanto riguarda gli atti di affidamento in esame non vi è infatti.....un rapporto concessorio con un soggetto estraneo all'Amministrazione, ma è l'ente locale che agisce in proprio, seppure a mezzo di una società per azioni di cui è l'azionista di controllo .... facendo apparire così del tutto ultroneo un provvedimento concessorio".

Per altro verso il Comune era consapevole che quegli atti di affidamento erano destinati ad essere parte significativa dei beni immateriali della Società e che avrebbero inciso in misura anche rilevante sulla formazione del valore di impresa.

In particolare, poi, con riferimento al servizio elettrico e al servizio gas, i principali diritti e le relative obbligazioni della Società, rispetto al Comune, posti dalle convenzioni, possono così riassumersi:

- obblighi della Società – Viene focalizzata l'attenzione sui risultati che la Società è tenuta ad assicurare in materia di qualità e prezzi dei servizi resi all'utenza cittadina, i cui interessi sono rappresentati istituzionalmente e diffusamente dall'Ente affidatario.
  Sui risultati la Società verrà controllata e giudicata. Nelle convenzioni trovano pertanto ampio riscontro gli obiettivi di standard di qualità e di sicurezza, in conformità con la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994 (c.d. direttiva Ciampi) per quanto attiene alla "Carta dei servizi";[37]
- diritti della Società – A fronte della responsabilizzazione sui risultati, la Società dovrà poter contare, compatibilmente con il quadro legislativo vigente, sul massimo di possibilità gestionali e di certezze, e così in particolare:
  diritti di esclusiva;
  diritto alla formazione delle tariffe e dei prezzi, nei limiti stabiliti dall'Autorità competente (oggi Autorità per l'Energia elettrica ed il gas);
  diritto di poter contare su durata degli affidamenti adeguata e certa;
  diritto alla devoluzione a titolo oneroso dei rami d'azienda rappresentativi dei relativi servizi a condizioni equitative al termine della gestione ovvero a seguito di decadenza o revoca.

Per il corrispettivo da riconoscere alla Società in caso di devoluzione si è adottata la formula del valore di ricostruzione diminuito del degrado in rapporto all'età effettiva degli impianti, in analogia agli artt. 24 del R.D. n. 2578 del 1925 e 13 e 14 del D.P.R 902 del 1986".

5.3.2 Il mutato quadro legislativo dei settori elettrico e del gas

Il settore elettrico

La legge 6 dicembre 1962, n. 1643 – istitutiva dell'Ente nazionale per l'energia elettrica- riconosceva agli enti locali che esercitavano le attività inerenti al settore elettrico a mezzo delle imprese di cui al T.U. n. 2578 del 1925, la possibilità di continuare in tale esercizio a condizione che ne facessero richiesta entro due anni.

L'art. 21, comma 1, della legge 9 gennaio1991 n. 9 (attuazione del nuovo piano energetico nazionale) stabiliva che "alle imprese elettriche degli enti locali che ne abbiano fatto richiesta... l'Enel rilascia la concessione di esercizio delle attività di produzione, trasporto, trasformazione, distribuzione e vendita dell'energia elettrica sulla base di convenzioni da stipularsi con riferimento a una convenzione quadro tra l'Enel e l'organizzazione di categoria delle imprese interessate" (Federelettrica).

Il successivo comma 7 chiariva che "con il rilascio della concessione le imprese elettriche degli Enti locali concorrono con l'Enel nell'ambito del settore pubblico dell'energia elettrica al conseguimento dei fini di utilità generale di cui all'art. 1 legge n. 1643 del 1962".

L'art. 3 della legge 14 novembre 1995, n. 481, stabiliva, infine, che le attività elettriche già esercitate dalle imprese elettriche locali "restano affidate in concessione da parte del Ministero dell'Industria".

A fronte di tale contesto di diritto, il contesto di fatto sembra essere stato ben diverso. In una recente sentenza del Tar Lombardia (14 luglio – 28 settembre 1999, n. 3106) si legge infatti: "Ora, la ricorrente afferma essere noto che né l'Enel (prima della legge 481 del 1995) né il Ministro dell'Industria (a seguito di tale legge) hanno mai provveduto a rilasciare formalmente

[37] Oggi la materia è disciplinata dall'art. 11 del d.lgs.30 luglio 1999, n.286.

un titolo concessorio alle imprese elettriche degli enti locali. Questa affermazione, rimasta senza confutazione, è resa attendibile dal fatto che..."

"La ricognizione di questo fenomeno induce allora a leggere l'art. 3, comma 8, della legge n. 481 del 1995 ed in particolare l'espressione "restano affidate...nel senso...che le imprese in questione continuano ad operare nel settore quali concessionarie "ex-lege"...."

E' da ultimo intervenuto il d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79 (c.d. decreto Bersani) attuativo della direttiva europea del Consiglio n. 96 del 1992. Molto sommariamente, la riforma prevede il futuro assetto dell'Enel che dovrà diventare una holding cui faranno capo società autonome per la produzione, la distribuzione e la vendita di elettricità.

La Società, pur restando in possesso della rete di trasmissione, dovrà cedere parte della propria capacità produttiva, in quanto nessun operatore potrà detenere una quota di mercato superiore al 50% dell'elettricità prodotta o importata in Italia.

Per quanto riguarda la struttura tariffaria, si prevede un'unica tariffa nazionale per tutti gli utenti "vincolati", quelli cioè che non potranno scegliere il proprio fornitore, praticata dall'"acquirente unico", cioè una S.p.a. che dovrà stipulare contratti di fornitura con i produttori di elettricità, inizialmente costituita dal gestore della rete.

Per ciò che attiene alle norme che coinvolgono direttamente le aziende di proprietà municipale, è di particolare importanza la regolazione dell'attività di distribuzione posta dall'art. 9 del decreto. Innanzitutto è stabilito che le imprese che gestiscono la distribuzione al momento dell'entrata in vigore del provvedimento continuano la loro attività sulla base di nuove concessioni, che dovranno essere rilasciate dal Ministro dell'Industria entro il 31 marzo 2001 e che scadranno alla fine del 2030.

E' chiaro che la garanzia di continuare a gestire la distribuzione di elettricità per un trentennio valorizza in modo consistente le imprese del settore.

E' previsto poi il rilascio di un'unica concessione di distribuzione per ciascun ambito comunale.

Questo tema è di particolare rilievo per il Comune di Milano, dove attualmente coesistono due operatori distributivi e cioè l'Enel e l'Aem S.p.a. (per essa la sua controllata).

Il decreto prevede che i due soggetti raggiungano un accordo per aggregarsi in un unico soggetto gestore e in caso di disaccordo che la Società elettrica dell'ente locale chieda all'Enel la cessione del ramo d'azienda della distribuzione.

In mancanza di un accordo sul prezzo questo verrà stabilito da un apposito collegio arbitrale. Ciò è quanto sta avvenendo fra l'Enel e l'Aem S.p.a. di Milano.

Peraltro un diverso meccanismo – contenuto in un precedente schema – che prevedeva la possibilità, per le aziende comunali, di deliberare un aumento del proprio capitale riservato all'Enel a fronte del suo conferimento dell'attività di distribuzione – capitale da dismettere entro sei mesi – sembra potesse essere più favorevole per gli enti locali, le cui imprese sono ora costrette a reperire onerosamente ingenti risorse finanziarie e si lasciano sfuggire una buona occasione per accelerare il percorso di privatizzazione.

I soggetti proprietari di reti di distribuzione che servono più di 300 mila clienti sono inoltre obbligati a costituire una o più società per azioni, a cui attribuire esclusivamente le attività relative alla distribuzione di energia elettrica. L'Aem S.p.a. di Milano ha già provveduto in merito.

La disposizione vuole garantire la massima trasparenza alla modalità di gestione, con la corretta evidenziazione dei costi e dei ricavi.

Il decreto prevede, anche, il rinnovo delle concessioni relative allo sfruttamento di impianti idroelettrici, con un trattamento più favorevole per l'Enel, le cui concessioni scadranno dopo un trentennio, mentre per le imprese locali la proroga si ferma al 2010 salvi i tempi più lunghi stabiliti nei singoli atti di concessione.

5.3.3 Il settore del gas

Con il decreto legislativo 23 maggio 2000 n. 164 (c.d. decreto Letta), emanato in attuazione della direttiva del Consiglio n.98/30 CE, è stata dettata la disciplina per il mercato del gas naturale. Il provvedimento si propone dichiaratamente di:

1 contribuire alla creazione di un unico mercato integrato europeo del gas;
2 rafforzare la sicurezza degli approvvigionamenti;
3 introdurre maggiore competitività e trasparenza nel settore;

Il mercato in Italia, circa 70 miliardi di m^3 di consumo, è caratterizzato da una forte concentrazione nelle attività a monte della distribuzione (produzione, importazione, trasporto) e da una elevata frammentazione nella fase di distribuzione secondaria o locale.

Sulla base del nuovo decreto, determinate categorie di acquirenti e distributori – i c.d. clienti idonei – potranno scegliere direttamente il proprio fornitore. A partire dal 2003 questa facoltà sarà estesa a tutti i clienti.

L'ENI, che esercita una posizione dominante su quasi tutte le attività, con quote di mercato superiori al 90%, dovrà procedere alla dismissione di parte dei propri "asset"[38]. Con la riforma a regime nessuna impresa potrà controllare più del 50% dei consumi nazionali.

Gli Enti locali sono interessati alle disposizioni contenute al titolo V, dedicato alla regolazione delle attività di distribuzione e vendita del gas naturale. L'art. 14 dispone innanzitutto che l'attività di distribuzione del gas naturale è attività di servizio pubblico di cui sono titolari gli Enti locali. La modalità di affidamento prevista è esclusivamente la gara e la durata non può eccedere i dodici anni.

La disposizione è di grande portata perché ridefinisce il ruolo degli Enti locali, i quali non avranno più la possibilità di gestire direttamente il servizio con le modalità prevista dall'art. 22 della legge 142 del 1990, ma dovranno solo svolgere attività di indirizzo, vigilanza, programmazione e controllo.

L'Ente locale si rapporterà al soggetto gestore mediante il contratto di servizio che stabilirà la durata, le modalità di espletamento del servizio, gli obiettivi qualitativi, gli aspetti economici del rapporto, i diritti degli utenti, i poteri di verifica dell'Ente, le conseguenze degli inadempimenti, le condizioni del recesso anticipato per inadempimento del gestore (comma 3 art.14).

L'Autorità per l'energia elettrica ed il gas elaborerà uno schema tipo di contratto, da approvarsi dal Ministero dell'Industria[39], e presiederà alla determinazione della tariffa.

I soggetti che possono partecipare alla gara sono le società di capitale, anche a partecipazione pubblica, nonché le società cooperative a responsabilità limitata.

Viene, invece, disposta l'esclusione dalle gare di tutte le società, comprese le controllate e/o controllanti, che gestiscono servizi pubblici in regime di affidamento diretto. Si vuole evitare che soggetti monopolisti di altri settori spendano risorse derivanti dalla loro posizione di privilegio per allargarsi su nuovi mercati a discapito di altre imprese che invece devono rispondere a dure regole di efficienza.

Possono partecipare senza alcuna limitazione le imprese di settore che fruiscono del regime di proroga dell'affidamento diretto già in essere.

Il procedimento di gara previsto è di notevole complessità, perché la scelta dovrà avvenire sulla base non solo di elementi economici ma anche del livello di qualità e di sicurezza dei piani di investimento per lo sviluppo o potenziamento delle reti e degli impianti.

Alla scadenza dell'affidamento tutte le dotazioni dichiarate reversibili rientrano nella disponibilità dell'Ente affidante, mentre quelle realizzate dal gestore verranno egualmente trasferite all'Ente alle condizioni stabilite nel contratto di servizio.

Questo, di massima, sarà l'assetto a regime.

L'art. 15 regola, invece, la fase di transizione.

---

[38] I dati sono ricavati dalla relazione al d.lgs.

[39] Ora Ministero delle attività produttive.

L'aspetto fondamentale è la proroga concessa agli attuali gestori, i quali potranno proseguire fino al 31 dicembre 2005 con ulteriori incrementi, in presenza di particolari condizioni, fino ad altri complessivi cinque anni.

Nell'ipotesi in cui l'affidamento prevedeva una scadenza più lunga (non vale per gli affidamenti previa gara) questa viene anticipata e ai titolari degli affidamenti è riconosciuto un rimborso per gli investimenti realizzati con esclusione, però, di ogni valutazione del mancato profitto derivante dalla conclusione anticipata del rapporto di gestione.

Entro il 2003 tutte le forme di gestione dovranno trasformarsi in società di capitali o in cooperative; in alternativa non verranno riconosciute proroghe e le gestioni andranno a gara.

E' di particolare importanza la disposizione che prevede il proseguimento, per tutto il periodo di proroga, dell'affidamento diretto a una società originariamente controllata dall'ente, anche nel caso in cui l'ente abbia ceduto ad altri il controllo della società in conseguenza di operazioni di privatizzazione.

Una notazione è sicuramente di rilievo.

La convenzione di Aem S.p.a. col Comune di Milano prevedeva una durata dell'affidamento del servizio di 40 anni, con possibilità dopo 20 anni, per il Comune, di procedere a revoca per sopravvenute esigenze di pubblico interesse.

In questa ipotesi era prevista, oltre alla cessione a titolo oneroso al subentrante del ramo di azienda correlato al servizio, anche l'inclusione dell'indennizzo derivante dal mancato profitto per un numero di annualità pari agli anni per i quali sarebbe perdurato l'affidamento del servizio alla Società in assenza della revoca del Comune, con il limite massimo di venti annualità.

Per effetto delle nuove disposizioni, ora, Aem S.p.a. (e per essa la sua impresa operativa) forse perderà l'affidamento diretto alla scadenza del 31 dicembre 2005, o a quella successiva compresa entro il 2010, e non potrà invocare l'indennizzo per il mancato profitto relativo agli anni per i quali sarebbe perdurato l'affidamento stesso.

Le azioni di Aem S.p.a. sul mercato finanziario.

Già nella seduta del 29 settembre 1993, la Giunta comunale proponeva al Consiglio, tra l'altro, di deliberare:

1) il conferimento ad una primaria banca, specialista in queste operazioni, dell'incarico di assistere l'Amministrazione comunale durante l'operazione per quanto attiene agli aspetti valutativi, finanziari e di offerta del capitale al mercato.
   Incarico da conferire, in base a selezione informale pubblicizzata a mezzo stampa, tenendo conto dei seguenti criteri:
   a) alta qualificazione professionale;
   b) alta visibilità professionale;
   c) esperienze specifiche in operazioni simili in Italia o all'estero;
   d) esperienze di operazioni similari nello specifico settore in cui opera l'A.E.M.
   e) conoscenza della legislazione nazionale in materia;
2) il conferimento ad una banca specializzata, da selezionare con gli stessi criteri di cui sopra, del compito di costituire il Consorzio di collocamento e di fungere da garante dell'emissione.

Il Consiglio comunale, con delibera 61/93 e 38/96, aveva, in proposito, conferito mandato alla Giunta.

L'attività di consulenza finanziaria (ADVISOR) su delibera di Giunta del 21 gennaio 1997 è stata affidata al raggruppamento composto dalle Società BZW e SO.PA.F. La prima "società nasce dalla fusione di preminenti brokers azionari britannici e dalla divisione di investimenti banking di Barklay, che è uno dei maggiori gruppi di servizi bancari e finanziari del mondo"; la seconda "è una delle principali società finanziarie private ed indipendenti attive nel mercato italiano". Il compenso è stato determinato in £ 1.606.500.000 (£. 1.350.000.000 al netto di IVA).

Alla selezione, sulla base degli elementi sopra indicati, avevano fatto domanda 34 concorrenti.

Quindici erano stati ammessi a presentare offerte.

Cinque erano stati selezionati dalla Commissione esaminatrice e segnalati al Sindaco. Il Sindaco aveva proposto alla Giunta il concorrente poi nominato. La Commissione era composta per metà da componenti interni, per l'altra metà da componenti designati dall'Assolombarda, dall'Università Bocconi e dalla Camera di Commercio I.A.A. di Milano.

L'attività di coordinatore globale del Consorzio di Banche per l'offerta di azioni Aem S.p.a. è stata conferita con delibera di Giunta del 24 aprile 1997, previa gara informale, al raggruppamento composto dalle Società CARIPLO (Cassa di Risparmio delle Province Lombarde S.p.a.) e Golden Sachs International dietro una commissione di collocamento del 3%.

Con deliberazione n. 52 del 23 giugno 1999 il Consiglio comunale aveva determinato il "range" di prezzo di vendita da un minimo di £. 1.220 per azione ad un massimo di £. 1.670.

La Consob ha concesso il nulla osta alla pubblicazione del prospetto informativo in data 1 luglio 1998.

In data 2 luglio 1998 hanno avuto inizio il "road show" per la presentazione di Aem S.p.a. agli investitori istituzionali nonché la procedura di raccolta ordini (collocamento privato).

Dal 6 al 10 luglio ha avuto luogo la preregistrazione relativa all'O.P.V. (offerta pubblica di vendita).

Sulla base delle richieste di azioni pervenute in sede di raccolta ordini nonché di preregistrazione, che hanno evidenziato un andamento estremamente favorevole dell'offerta, è stato fissato il prezzo definitivo di vendita in £. 1.670 per azione.

Oggi, in data 12 giugno 2001 la quotazione in Borsa di Aem S.p.a è di £. 5.135 per azione e la sua capitalizzazione ammonta a poco più di 9.243 miliardi di lire.

5.4 Considerazioni

Le procedure seguite dal Comune di Milano appaiono in linea con la legislazione sulle dismissioni (legge 474 del 1994).

Gli oneri per collaborazioni e consulenze esterne sono stati leggermente superiori alla percentuale (3%) rilevata, su incarico della Camera dei Deputati, dallo studio di Mediobanca per le dismissioni dello Stato.

L'operazione, complessivamente considerata, viste le quotazioni di primo collocamento, successive e attuali, appare un chiaro successo finanziario economico e patrimoniale.

Le rilevazioni finanziarie ed economiche della cessione del 49% del pacchetto azionario si trovano correttamente appostate, per il 1998, rispettivamente nel Conto del bilancio (titolo IV cat. 1 – cessione di valori mobiliari) per 1.473 miliardi di lire e nel conto economico (elenco delle sopravvenienze attive voce sovrapprezzo azioni Aem S.p.a. collocate in borsa) per 591 miliardi di lire.

L'introito è stato destinato per 490 miliardi di lire agli investimenti, per il resto ad estinzione di passività.

6 La programmazione degli enti locali

Nelle relazioni della Sezione Enti Locali di questa Corte - ora Sezione Autonomie - è stato più volte sottolineato come le amministrazioni locali non possano certo improvvisare la loro azione momento per momento, e debbano invece operare secondo ponderate ed organiche programmazioni.[40] Ed è stato altresì evidenziato come questa ben comprensibile esigenza di razionalità sia in effetti chiaramente recepita dall'ordinamento: viene infatti delineato un complesso processo programmatorio, articolato in più fasi, che può essere brevemente ricostruito come segue.

In primo luogo, "entro il termine fissato dallo statuto, il sindaco o il presidente della provincia, sentita la giunta, presenta al consiglio le linee programmatiche relative alle azioni e ai progetti da realizzare nel corso del mandato" (art. 46 comma 3 del testo unico approvato con d.lgs. n. 267 del 2000).[41]

In coerenza con le ora menzionate linee programmatiche, gli enti locali approvano poi ogni anno, insieme con il bilancio di previsione per l'anno successivo, la relazione previsionale e programmatica, il bilancio pluriennale e gli altri "allegati" al bilancio.[42]

"Sulla base del bilancio di previsione annuale" - *rectius*: della programmazione costituita dalla relazione previsionale e programmatica e dai conseguenti bilanci - "l'organo esecutivo definisce, prima dell'inizio dell'esercizio, il piano esecutivo di gestione, determinando gli obiettivi di gestione ed affidando gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi" (art. 169 del d.lgs. n. 267).[43]

---

[40] Nella Relazione della Sezione Enti Locali sull'esercizio 1997, si ricordava che "gli anni '90 hanno visto affermarsi la convinzione che la separazione tra politica e amministrazione è una condizione essenziale della razionalizzazione dell'azione delle strutture pubbliche. In questo delicato processo di riforma, il momento politico nell'ambito delle amministrazioni non viene peraltro affatto ridimensionato, e risulta anzi precisato ed in definitiva valorizzato: la rinuncia da parte degli organi di derivazione politico-rappresentativa alla gestione amministrativa è compensata infatti da una maggiore definizione e incidenza delle funzioni di indirizzo-programmazione e controllo". Nella Relazione successiva, la Sezione Enti Locali osservava poi che "a ben vedere, l'indirizzo politico si realizza proprio in questa definizione di obiettivi, programmi e progetti per la concreta amministrazione: si potrebbe anche dire che la politica è (o almeno dovrebbe essere) programmazione, progettualità".
Significativo della crescente importanza della programmazione nell'evoluzione culturale e normativa in atto, è anche un particolare del testo unico recentemente approvato con d.lgs. n. 267 del 2000: il capo "bilanci e programmazione" del d.lgs. n. 77 del 1995 è ora diventato il titolo "programmazione e bilanci" del d.lgs. n. 267 del 2000, e la sezione "il bilancio annuale di previsione" del d.lgs. n. 77 è ora il capo "programmazione" del d.lgs. n. 267.

[41] La definizione di questa prima programmazione non è peraltro demandata esclusivamente al sindaco o al presidente della provincia: è infatti stabilito che "il consiglio, nei modi disciplinati dallo statuto, partecipa ... alla definizione, all'adeguamento e alla verifica periodica dell'attuazione delle linee programmatiche da parte del sindaco o del presidente della provincia o dei singoli assessori" (art. 42 comma 3 del d.lgs. n. 267 cit.).

[42] Tra gli altri "allegati" al bilancio preventivo annuale, una particolare rilevanza presenta "il programma triennale dei lavori pubblici di cui alla legge 11.2.1994, n. 109" (art. 172 del d.lgs. n. 267). Inoltre, nel testo modificato dalla legge n. 415 del 1998, la citata legge quadro n. 109 stabilisce che "l'elenco annuale" dei lavori "predisposto dalle amministrazioni aggiudicatrici deve essere approvato unitamente al bilancio preventivo, di cui costituisce parte integrante" (art. 14 comma 9).
Va rilevato che con riferimento alla relazione previsionale e programmatica e al bilancio pluriennale il termine "allegati" può apparire riduttivo: in un'amministrazione che intenda realmente conseguire congrui risultati amministrativi, la priorità logica va infatti riconosciuta non alla programmazione contabile del bilancio preventivo annuale ma proprio alla programmazione amministrativo-contabile di medio periodo definita dalla relazione previsionale e programmatica e dal conseguente bilancio pluriennale.
La "centralità" della relazione previsionale e programmatica risulta peraltro chiaramente riconosciuta e valorizzata dall'art. 170 comma 9 del testo unico sull'ordinamento degli enti locali, ove si precisa che "nel regolamento di contabilità sono previsti i casi di inammissibilità e di improcedibilità per le deliberazioni di consiglio e di giunta che non sono coerenti con le previsioni della relazione previsionale e programmatica". Ovviamente, in tal modo non si esclude certo che sopravvenute esigenze inducano a modificare i programmi iniziali: ma occorrerà allora rivedere e modificare l'originaria relazione previsionale e programmatica e i suoi equilibri.

[43] Com'è noto, il piano esecutivo di gestione o Peg - la cui formulazione è peraltro "facoltativa per gli enti locali con popolazione inferiore a 15.000 abitanti e per le comunità montane" - provvede anche ad "una ulteriore graduazione

E' da sottolineare che tra i *programmi* della relazione previsionale e programmatica e gli "obiettivi" del piano esecutivo di gestione vi è una differenza non solo di livello - gli obiettivi in questione concretizzano i programmi, da questi sostanzialmente derivano e con questi in definitiva devono essere coerenti - ma anche e soprattutto di finalità.

La relazione previsionale e programmatica è predisposta dall'organo esecutivo ma viene approvata dal consiglio (art. 174), e costituisce una delle principali manifestazioni del ruolo "di indirizzo e di controllo politico-amministrativo" della gestione attribuito all'organo consiliare (art. 42). Nello stesso tempo, e in vista di una sostanziale trasparenza o "pubblicità" dei bilanci (art. 162), i *programmi* della relazione previsionale e programmatica permettono alla collettività amministrata di comprendere come in concreto l'ente intende amministrare, ovverosia quali risultati per la collettività stessa intende conseguire con le risorse di bilancio.

Il piano esecutivo di gestione invece non è approvato dall'organo consiliare ma dalla giunta. Si tratta infatti di una pianificazione operativa che almeno in teoria si risolve tutta nel contesto della dialettica giunta-responsabili dei servizi. Con una semplificazione forse un po' grossolana, si potrebbe dire che all'organo consiliare e alla collettività importano soprattutto i programmi e la loro realizzazione, molto meno o addirittura per niente gli specifici obiettivi gestionali affidati a questo o a quel responsabile di servizio.

Va aggiunto che una relazione previsionale e programmatica troppo generica non consente di comprendere come e per quali fini si intendano utilizzare le risorse dell'ente. Ma una relazione previsionale e programmatica troppo "operativa", che si risolva cioè tutta in un'elencazione di obiettivi affidati ai vari servizi e quindi ai loro responsabili, finisce per rendere poco chiaro il risultato che, al di là della divisione "interna" di compiti, l'amministrazione intende assicurare alla collettività.

Ovviamente, ogni programmazione postula poi una successiva attenta verifica dei risultati concretamente raggiunti.

In particolare, preme qui sottolineare che l'ordinamento richiede una "ricognizione sullo stato di attuazione dei *programmi*" (oltre che della permanenza "degli equilibri di bilancio") "almeno una volta entro il 30 settembre di ciascun anno" (art. 193). Inoltre e soprattutto, "al rendiconto è allegata una relazione illustrativa della giunta che esprime le valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai *programmi* ed ai costi sostenuti", e analizza altresì "gli scostamenti principali intervenuti rispetto alle previsioni, motivando le cause che li hanno determinati" (artt. 151 comma 6, 227 comma 5, e 231). E' appunto mediante questa relazione che l'organo consiliare e la stessa collettività hanno, o almeno dovrebbero avere, la possibilità di verificare i risultati concretamente raggiunti dall'amministrazione nel corso dell'esercizio.[44]

6.1 L'indagine della Sezione sulla programmazione in un campione di enti locali

Nelle ultime relazioni della Sezione Enti Locali, è stato evidenziato come nei primi anni di applicazione del nuovo ordinamento finanziario e contabile, approvato con d.lgs. n. 77 del 1995, gli enti locali abbiano affrontato l'esigenza di una razionale programmazione in modi diversi e manifestando spesso comprensibili difficoltà.

Orbene, per valutare lo stato dell'evoluzione culturale-amministrativa nel 1999, è stato scelto un campione di enti certo significativo per la consistenza demografica, per la rilevanza delle risorse utilizzate e per la stessa complessità dei problemi amministrativi affrontati: i

---

delle risorse dell'entrata in capitoli, dei servizi in centri di costo e degli interventi in capitoli" (art. 169 comma 2 del d.lgs. n. 267 del 2000).

[44] E' appena il caso di rilevare - come già osservato dalla Relazione della Sezione Enti Locali per l'esercizio 1997 - che "la possibilità di effettive verifiche sull'attuazione dei programmi approvati dal consiglio è direttamente proporzionale alla chiarezza ed alla puntualità dei programmi stessi: formulazioni generiche e confuse rendono evidentemente difficili e problematici monitoraggi e verifiche ex post sui risultati conseguiti". Sul punto, v. comunque infra nel testo.

comuni - tutti con più di 250.000 abitanti - di Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo, Genova, Bologna, Firenze, Catania, Bari, Venezia, Verona e Messina.

Per queste amministrazioni, nelle pagine seguenti viene esaminata in primo luogo l'analisi socio-economica, aziendale e finanziaria della relazione previsionale e programmatica: un'incisiva programmazione non può infatti prescindere da un accurato studio "della popolazione, del territorio, dell'economia insediata"; dei "servizi dell'ente" e delle sue "risorse umane, strumentali e tecnologiche"; delle "fonti di finanziamento" nel loro "andamento storico" e nei "relativi vincoli" (art. 170 del d.lgs. n. 267).

Vengono poi analizzate le modalità di impostazione dei programmi, intendendo per "programma" un "complesso coordinato di attività, anche normative, relative alle opere da realizzare e di interventi diretti e indiretti, non necessariamente solo finanziari, per il raggiungimento di un fine prestabilito, nel più vasto piano generale di sviluppo dell'ente" (artt. 165 e 170).

Inoltre, sono esaminate le relazioni delle giunte sui rendiconti, per accertare come siano state in concreto effettuate "valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi e ai costi sostenuti" (artt. 151, 227 e 231): sembra infatti evidente che senza un'attenta verifica dei risultati in concreto raggiunti, anche un'accurata programmazione perderebbe gran parte del suo significato, riducendosi sostanzialmente a mera esercitazione o poco più.

Infine, vengono prospettate alcune brevi valutazioni di tipo propositivo e sono anche richiamate, ove pervenute, eventuali precisazioni formulate dalle stesse amministrazioni.

Va sottolineato che per l'impostazione delle relazioni previsionali e programmatiche il 1999 era un esercizio ancora per così dire di transizione: mentre infatti lo schema di relazione previsionale e programmatica a suo tempo approvato con d.P.R. n. 194 del 1996 non era più vincolante per le amministrazioni, l'applicazione del nuovo schema approvato con d.P.R. n. 326 del 1998 risultava ancora facoltativa.[45]

Per la relazione della giunta sul rendiconto, invece, non erano e non sono previsti specifici modelli normativi: e comunque, doveva essere ormai chiaro da tempo che, a prescindere dalle modalità di impostazione dei programmi, proprio nella relazione sul rendiconto doveva esserne puntualmente verificata la realizzazione.[46]

Il comune di Roma

Utilizzando dati Istat, Inps, Banca d'Italia etc., la relazione previsionale e programmatica illustra il "declino demografico" e il "riequilibrio dei pesi insediativi residenziali" dal centro alla periferia, l'"economia romana" e le sue "prospettive di medio termine". Con riferimento alle risorse umane, la relazione esamina la progressiva riduzione del personale, l'aumento delle spese a causa del Giubileo, gli obiettivi di formazione e il "piano assunzionale 1999". Una breve analisi delle "risorse informatiche e telematiche" evidenzia anche la progressiva diffusione di

---

[45] Lo schema di relazione previsionale e programmatica dei comuni approvato con d.P.R. n. 326 del 1998 comprende sei sezioni: 1 "caratteristiche generali della popolazione, del territorio, dell'economia insediata e dei servizi dell'ente"; 2 "analisi delle risorse"; 3 "programmi e progetti"; 4 "stato di attuazione dei programmi deliberati negli anni precedenti e considerazioni sullo stato di attuazione"; 5 "rilevazione per il consolidamento dei conti pubblici"; 6 "considerazioni finali sulla coerenza dei programmi rispetto ai piani regionali di sviluppo, ai piani regionali di settore, agli atti programmatici della regione".
Per l'art. 2 del d.P.R. n. 326, lo schema in questione contiene "le indicazioni minime necessarie", e non esclude pertanto la "facoltà degli enti locali di introdurre ulteriori elementi".
Inoltre, non è vincolante la "forma grafica" indicata nello schema per la sezione 1.

[46] In effetti, una relazione sul rendiconto con "valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi ed ai costi sostenuti" era prevista, prima ancora che dal d.lgs. n. 77 del 1995 (art. 69 comma 5 e art. 73), dalla legge n. 142 del 1990 (art. 55 comma 7) e sostanzialmente anche dal "vecchio" d.P.R. n. 421 del 1979, che all'art. 22 stabiliva: "al rendiconto dei comuni e delle province è allegata una illustrazione di dati consuntivi dalla quale risulti il significato amministrativo ed economico dei dati stessi, ponendo in particolare evidenza i costi sostenuti e i risultati conseguiti per ciascun servizio, programma o progetto".

personal computers. Si precisano le politiche di esternalizzazione dei servizi e la struttura del "gruppo comune di Roma", i risultati d'esercizio conseguiti dal gruppo stesso, lo "stato patrimoniale aggregato", la situazione del personale e i programmi del gruppo. L'analisi delle risorse illustra infine l'andamento e le prospettive delle varie risorse dell'ente, ed altresì le varie iniziative per l'incremento delle entrate proprie e dei trasferimenti statali e regionali, per la rinegoziazione e la trasformazione dei mutui, per la ricerca di "sinergie con il mercato" per i previsti interventi sul territorio.

Dopo aver illustrato alcune "politiche settoriali" (della mobilità, sociali, ambientali, educative formative e giovanili, culturali), un "programma delle opere pubbliche", le "sinergie con il mercato" e la realizzazione di alcuni "parchi tecnologici", la relazione previsionale e programmatica definisce 50 programmi.

In sostanza, per ogni programma si descrivono le "funzioni da svolgere" e la "struttura organizzativa", le "attività svolte nel 1997", le "strategie" e i "macro-obiettivi", le "risorse umane disponibili", le "risorse strumentali e logistiche", le "ulteriori risorse necessarie per il miglioramento dei servizi". I programmi sono poi divisi in "progetti/centri di costo", per ognuno dei quali vengono delineati gli "obiettivi" da raggiungere, il "personale" da utilizzare, gli "indicatori" ritenuti significativi. In un distinto volume, si precisano le opere per ogni "programma", le spese e le modalità di finanziamento con riferimento alle risorse del bilancio.[47]

La relazione sul rendiconto illustra dettagliatamente - in un "rapporto di sintesi" e poi in un'analisi di ben 1.037 pagine - le "attività svolte" e i "risultati" finanziari e amministrativi dei numerosi programmi e dei vari progetti/centri di costo: per i progetti/centri di costo vengono anche utilizzati 112 indicatori. Un'ulteriore analisi ha per oggetto le risorse acquisite e le spese realizzate per gli investimenti dei vari programmi, gli scostamenti rispetto alle previsioni e lo "stato di attuazione" degli investimenti dal 1984 in poi.

Il processo di programmazione e verifica dei risultati presso il comune di Roma manifesta certo una notevole cura nella sperimentazione dei nuovi moduli di azione amministrativa. Peraltro, sembrano possibili ulteriori miglioramenti nella verifica della realizzazione dei risultati: nella relazione sul rendiconto 1999 non appare infatti sempre agevole comprendere - anche per le frequenti diversità nelle modalità di esposizione - quali risultati amministrativi siano stati in concreto conseguiti per ciascuno degli obiettivi dei programmi della relazione previsionale e programmatica.

Con nota del 4 aprile 2001, il comune di Roma ha precisato che la relazione al rendiconto 1999 "è stata la prima ... basata sulla metodologia che mette a confronto gli obiettivi programmati con i risultati raggiunti, finalizzando l'analisi alla individuazione del grado di efficienza e di efficacia". E' previsto un ulteriore affinamento della metodologia nella relazione al rendiconto 2000.

PROGRAMMI DEL COMUNE DI ROMA

(importi in lire)

	Previsioni	**Impegni**	**%**
Direzione generale	56.373.222.938	55.329.962.607	98,15
Direzione centrale del personale	118.075.583.535	101.991.026.112	86,38
Servizi tecnologici e reti informative	140.439.570.784	126.426.158.581	90,02
Coordinamento direzione generale	9.790.982.659	9.684.060.537	98,91

[47] Nell'introduzione alla relazione previsionale e programmatica, viene spiegato come si sia cercato di "coinvolgere i dirigenti, settore per settore, in un negoziato e in un confronto autentico e contestuale sia delle risorse che degli obiettivi": infatti, "questa negoziazione-concertazione deve nascere già nel momento delle previsioni di bilancio, nel momento in cui, cioè, si instaura il confronto programmatico, fra l'assessore competente o il presidente di circoscrizione e il dirigente responsabile".

segue:

(importi in lire)

	Previsioni	Impegni	%
Gabinetto del sindaco	40.287.912.996	36.667.052.559	91,01
Segretariato generale	88.802.711.914	67.536.833.461	76,05
Ufficio difensore civico	5.000.000	5.000.000	100
Ragioneria generale	1.709.745.567.788	1.628.497.565.728	95,25
Servizi legali	39.906.746.424	38.110.580.868	95,50
Decentramento metropolitano	1.886.729.256	1.858.542.088	98,51
Polizia municipale	411.092.329.135	406.114.248.971	98,79
Sovrintendenza comunale	161.004.516.813	148.943.991.217	92,51
Economia e gruppo comune di Roma	193.163.082.860	147.674.635.714	76,45
Roma capitale e interventi giubileo	9.734.444.451	9.658.415.810	99,22
Partecipazione e laboratori di quartiere	2.445.195.268	2.090.380.125	85,49
Una città a misura di bambine e bambini	7.455.075.908	6.543.304.963	87,77
Politiche del lavoro	29.216.042.781	28.898.769.872	98,91
Ufficio del consiglio comunale	21.580.622.122	21.412.318.443	99,22
Promozione di progetti speciali	64.320.000	0	0
Relazioni esterne e politiche per il Turismo	20.118.967.065	19.758.065.345	98,21
Politiche delle entrate	217.388.475.549	180.199.553.846	82,89
Politiche del patrimonio e della casa	173.896.407.748	169.779.529.326	97,63
Politiche culturali e dello sport	123.782.086.531	122.980.326.144	99,35
Politiche sociali e salute	244.079.465.039	235.629.346.192	96,54
Politiche del territorio	519.714.905.545	202.268.017.097	38,92
Politiche della mobilità	3.081.049.240.385	2.827.345.119.009	91,77
Politiche artigianato e commercio	91.769.976.876	67.204.032.930	73,23
Politiche di attuazione strumenti urbanistici	428.524.194.502	279.083.642.101	65,13
Politiche ambientali e agricole	1.031.926.512.702	971.141.761.922	94,11
Politiche educative, formative e giovanili	117.353.121.338	113.570.222.231	96,78
Lavori pubblici e manutenzione urbana	1.492.675.732.811	1.164.377.760.005	78,01
Circoscrizione I	69.900.146.993	67.468.719.149	96,52
Circoscrizione II	57.448.511.220	55.167.148.323	96,03
Circoscrizione III	34.100.164.498	32.244.286.975	94,56
Circoscrizione IV	86.626.574.521	84.332.890.241	97,35
Circoscrizione V	98.723.919.754	97.952.246.792	99,22
Circoscrizione VI	76.680.100.696	76.248.939.056	99,44
Circoscrizione VII	77.457.565.427	76.980.867.313	99,38
Circoscrizione VIII	110.046.477.380	105.418.231.091	95,79
Circoscrizione IX	66.080.933.381	61.685.238.333	93,35
Circoscrizione X	90.760.499.841	87.107.962.060	95,98
Circoscrizione XI	71.837.431.683	70.398.875.273	98,00
Circoscrizione XII	83.801.538.016	81.379.610.108	97,11
Circoscrizione XIII	116.557.597.167	115.307.995.666	98,93
Circoscrizione XV	74.147.635.883	72.422.268.363	97,67
Circoscrizione XVI	66.150.460.008	63.493.726.283	95,98

segue:

(importi in lire)

	Previsioni	Impegni	%
Circoscrizione XVII	42.312.518.412	41.951.599.267	99,15
Circoscrizione XVIII	70.101.391.421	69.252.678.828	98,79
Circoscrizione XIX	87.409.421.127	86.737.914.330	99,23
Circoscrizione XX	78.569.758.850	74.733.435.958	95,12

Il comune di Milano

La relazione previsionale e programmatica, che pure esamina con attenzione le linee principali della programmazione statale e regionale, sullo specifico contesto comunale presenta invece solo scarni "elementi statistici" sulla "popolazione" e sulla "distribuzione commerciale". Manca poi la prescritta analisi delle "risorse umane, strumentali e tecnologiche", e manca anche un esame degli organismi gestionali esterni dell'ente (aziende, società etc.). L'analisi delle risorse analizza con prospetti e brevi chiarimenti le entrate correnti e l'equilibrio economico, le entrate in conto capitale e la capacità d'indebitamento: si accenna anche alla fissazione di alcuni "principi generali" per l'incremento delle tariffe per i servizi pubblici e all'invio di "questionari" per un recupero dell'evasione della Tarsu e dell'Ici.

La relazione previsionale e programmatica del comune di Milano individua 9 "programmi", e al dichiarato fine di "realizzare in modo anche più analitico" il sistema delineato dal d.lgs. n. 77 del 1995, divide ogni programma in servizi e centri di costo, descrivendone compiti e attività. Viene anche precisato che "a differenza degli anni precedenti il bilancio 1999 non è stato costruito sulla base della spesa storica", ma "sulla base delle politiche indicate dal sindaco e dalla giunta e delle effettive esigenze operative delle direzioni centrali e delle direzioni di settore ad esse conseguenti": a tal fine, "si è dato vita ad un'intensa attività programmatoria che ha visto coinvolti il sindaco, la giunta, il direttore generale, le direzioni centrali e le direzioni di settore". In realtà, le analisi dei servizi e centri di costo non appaiono molto omogenee, e spesso non sembra agevole comprendere gli obiettivi concretamente perseguiti.

La relazione sul rendiconto esamina l'"impiego delle risorse per programmi di attività" con un'analisi articolata "su tre livelli": "una visione generale dei campi in cui si realizza l'intervento dell'amministrazione comunale"; "una prospettiva delle attività svolte ad un livello che spesso coincide con quella propria dei servizi comunali"; un'analisi su "singoli centri di costo, o loro accorpamenti". In sostanza, l'analisi del primo livello indica per i 9 programmi le previsioni di spesa, gli impegni e i relativi scostamenti. Le analisi dei livelli inferiori aggiungono invece ai risultati finanziari dei vari servizi la descrizione delle attività realizzate, senza peraltro chiarire sempre compiutamente - ad avviso della Sezione - in qual misura gli scostamenti tra le previsioni di spesa e gli impegni possano aver influito sui risultati amministrativi.

In una valutazione complessiva del processo di programmazione e verifica dei risultati presso il comune di Milano, e in vista ovviamente di un continuo miglioramento dell'azione amministrativa, sembra potersi evidenziare la necessità di più congrue analisi preliminari (in particolare socio-economica ed aziendale) anche nella stessa relazione previsionale e programmatica, di una più puntuale definizione delle finalità che caratterizzano ogni programma, di più specifiche "valutazioni" sui "risultati conseguiti in rapporto ai programmi ed ai costi sostenuti".

Con dettagliata nota del 5 aprile 2001, il comune di Milano ha trasmesso numerosi chiarimenti, evidenziando tra l'altro un rilevante ed impegnato "processo culturale che coinvolge molti soggetti all'interno delle istituzioni e della collettività locale". Nel contesto di questa evoluzione, l'amministrazione è anche orientata a definire maggiormente "i programmi di interventi, le finalità che con riguardo agli stessi l'amministrazione intende perseguire, le

linee di azione che si intendono attuare". Nella nota, viene anche chiarito come gli scostamenti tra previsioni e impegni sono addebitabili ad ingenti spese di investimento dipendenti, anche nei tempi, "dall'acquisizione di fonti straordinarie di entrata".

Inoltre, viene precisato che le informazioni sulle caratteristiche socio-economiche del comune e sugli organismi gestionali dell'ente sono contenute, rispettivamente, in una pubblicazione specifica a cura del servizio statistica inviata "agli amministratori" e in numerosi specifici documenti consegnati, "durante la sessione di bilancio", ai consigli comunali e agli "organismi di partecipazione che in forma consultiva concorrono all'approvazione del bilancio di previsione".

Infine, viene evidenziato che "è consuetudine del comune di Milano predisporre una relazione tecnica della ragioneria sia sul bilancio che sul rendiconto che evidenzia i criteri e le valutazioni adottate in sede di impostazione dei documenti contabili".

PROGRAMMI DEL COMUNE DI MILANO

(importi in lire)

	Previsioni	**Impegni**	**%**
Servizi primari	452.343.031.342	335.529.173.174	74,18
Territorio verde ambiente	904.491.418.834	753.048.735.395	83,26
Mobilità e trasporti	1.194.676.561.129	806.864.071.636	67,54
Istruzione e cultura	953.248.876.469	783.278.816.384	82,17
Sport e turismo	115.604.913.430	64.918.785.640	56,16
Sanità e sicurezza sociale	564.093.133.660	506.396.876.315	89,77
Giustizia e sicurezza pubblica	223.053.575.300	187.863.722.977	84,22
Sviluppo economico e servizi produttivi	51.351.011.214	28.924.738.985	56,33
Funzionalità interna	1.747.651.377.154	1.027.928.838.889	58,80

Il comune di Napoli

L'analisi socio-economica della relazione previsionale e programmatica segue lo schema a suo tempo approvato con d.P.R. n. 194 del 1996 - con qualche genericità - ed accenna anche, ma senza presentare specifici dati, all'andamento della produzione industriale, degli investimenti, dell'occupazione, del turismo, dell'edilizia etc. L'analisi aziendale elenca poi i nuovi servizi dell'ente, individua i posti vacanti in pianta organica, accenna ad una possibile introduzione del telelavoro e alle problematiche del sistema informatico, illustra brevemente situazione e prospettive di undici "organismi gestionali attivati o partecipati". L'analisi delle risorse consiste infine in vari prospetti sull'evoluzione delle entrate, con qualche breve commento sulle risorse principali: avrebbe forse meritato chiarimenti, tra l'altro, l'accenno ad un potenziamento delle "banche dati esistenti" al fine di "individuare le fasce di evasione o di elusione".

La relazione previsionale e programmatica del comune di Napoli individua 16 programmi, peraltro spesso dal contenuto piuttosto generico. I programmi sono preceduti da un "quadro programmatico" che accenna a varie iniziative:[48] si tratta di un disegno generale di larga massima che avrebbe avuto certo una maggiore utilità se ne fosse stato evidenziato il nesso con i 16 programmi dell'ente.

[48] Si prevedono: introduzione di moduli organizzativi più flessibili e sistemi di controllo più efficaci; formazione di dipendenti e assunzione a seguito di specifici corso-concorsi; valorizzazione delle circoscrizioni; informatizzazione; utilizzazione per fini comunali della rete per il gioco del lotto; studi sulla fiscalità locale; costituzione di un'azienda per i rifiuti solidi urbani e di una struttura per le politiche del lavoro; raccolta di dati sulle iniziative in ambito internazionale rilevanti per le imprese; promozione per le imprese piccole e medie, giovanili e femminili, interventi per i quartieri degradati; promozione dell'artigianato, della cultura e del turismo; valorizzazione della "risorsa mare"; elaborazione di una nuova strategia generale per i servizi sociali; manutenzione straordinaria delle scuole; adozione di una variante generale al piano regolatore; valorizzazione del patrimonio immobiliare dell ente; riorganizzazione delle varie aziende di trasporto; costituzione di una società e realizzazione di cinque linee con caratteristiche di metropolitana urbana; programma urbano dei parcheggi etc. etc.

Nella relazione della giunta sul rendiconto, dovrebbero essere illustrate - secondo quanto viene affermato - le "principali attività svolte dai servizi dell'amministrazione per il raggiungimento degli obiettivi prefigurati in sede di bilancio di previsione per l'anno 1999 in relazione ai singoli programmi". Senonché, non appare possibile ricavarne una valutazione sui risultati amministrativi effettivamente conseguiti, e per varie ragioni: la già evidenziata frequente genericità dei programmi, il carattere meramente descrittivo delle "attività realizzate" e soprattutto l'assenza di precisazioni sugli impegni di spesa presi per ogni programma.

In definitiva, sembra potersi affermare che il processo di programmazione e verifica dei risultati del comune di Napoli debba essere affinato soprattutto con riferimento alla definizione dei programmi e alla successiva puntuale valutazione dei risultati conseguiti.

In una nota del 21 marzo 2001, l'amministrazione afferma in sostanza di ritenere che la programmazione dell'ente può essere adeguatamente compresa solo attraverso "un'analisi congiunta di tutti i documenti di programmazione dell'ente e quindi integrando l'analisi della r.p.p. con il peg e con il piano dettagliato degli obiettivi".

PROGRAMMI DEL COMUNE DI NAPOLI
(non sono precisati gli impegni presi per i vari programmi)

(importi in lire)

	Previsioni
Amministrazione generale	1.417.402.016.215
Fiscalità locale	88.802.163.000
Gestione beni patrimoniali e demaniali	185.047.780.000
Statistiche e servizi demografici	28.980.361.000
Polizia municipale	120.091.148.000
Polizia amministrativa	6.450.398.000
Istruzione pubblica	250.052.568.184
Cultura e turismo	41.028.390.000
Sport	24.923.383.069
Viabilità e trasporti	1.396.715.812.541
Gestione del territorio mare e ambiente	198.942.264.933
Fognature e servizio idrico integrato	185.723.856.141
Nettezza urbana	296.867.141.000
Funzioni nel settore sociale	203.965.953.081
Cimiteri e servizi necroscopici	78.749.889.985
Sviluppo economico e servizi produttivi	22.295.024.671

Il comune di Torino

Nella relazione previsionale e programmatica del comune di Torino, manca un'analisi del contesto socio-economico, e manca anche una compiuta analisi dell'organizzazione comunale: si rinvengono infatti solo alcune "note" sull'introduzione del direttore generale e del comitato di direzione ed un sintetico "piano" delle assunzioni a tempo indeterminato. Vengono invece illustrate la manovra sulle entrate (addizionale all'IRPEF, incremento della TARSU, detrazioni per l'ICI, emissioni di BOC, estinzione anticipata di mutui etc.) e l'evoluzione nel tempo delle "fonti di finanziamento", e vengono anche comparati alcuni indicatori finanziari con quelli di altre grandi città.

Un "programma annuale dell'amministrazione per l'esercizio 1999" illustra a grandi linee la "manovra finanziaria complessiva", il "governo del territorio", i "servizi ai cittadini", l'"economia", l'"organizzazione e risorse". Nella relazione previsionale e programmatica, vengono invece esaminate le attività di 14 programmi: peraltro, non sempre viene indicata la spesa prevista per il "programma" e/o per le sue ulteriori articolazioni.

Una specifica relazione di fine esercizio illustra discorsivamente, "in coerenza con l'articolazione del programma annuale dell'amministrazione per l'esercizio 1999",[49] la "manovra finanziaria complessiva", il "governo del territorio", i "servizi ai cittadini", l'"economia", l'"organizzazione e risorse". La distinta "relazione illustrativa del rendiconto" esamina invece le attività delle varie articolazioni organizzative dell'ente. Anche in questo caso, per una certa comprensibile evidenziazione di ciò che è stato fatto piuttosto che di quel che eventualmente non è risultato possibile fare, e soprattutto per la frequente mancanza di precisazioni sulle spese effettuate, non appare agevole comprendere quali risultati amministrativi siano stati concretamente raggiunti.

Il processo programmatorio presso il comune di Torino potrebbe essere migliorato, si ritiene, considerando sempre attentamente sia l'aspetto amministrativo che l'aspetto finanziario di ogni programma, al momento della definizione dei programmi stessi come anche al momento della verifica della loro realizzazione. Inoltre, potrebbe anche essere superata la rilevata attuale duplicità di documenti: in sostanza, due programmazioni e due relazioni sui risultati.

In una nota del 3 aprile 2001, il comune di Torino ha sottolineato come nell'"ambito di un coerente processo di innovazione organizzativa e gestionale" che non può non essere "graduale e calibrato su un orizzonte temporale di medio periodo", l'amministrazione stia anche mettendo a punto "strumenti gestionali innovativi di pianificazione strategica e di gestione operativa". Con riferimento alla "programmazione di medio/lungo periodo", viene anche sottolineato che "Torino è stata la prima, o forse sinora unica, città italiana ad aver adottato un proprio programma strategico (Torino Internazionale), elaborato con tutti i principali soggetti, pubblici e privati, che incidono sul futuro della città stessa". Infine, è evidenziato che l'amministrazione intende eliminare con una modifica statutaria la "duplicazione programmatica" sopra rilevata.

PROGRAMMI DEL COMUNE DI TORINO

(non sono sempre precisate le spese previste ed effettuate per i vari programmi)

Divisione servizi civici e tributari
Vice direzione generale servizi tecnici e patrimonio
Vice direzione generale per gli affari istituzionali
Divisione edilizia e urbanistica
Divisione ambiente e mobilità
Servizio risorse umane
Servizio controllo strategico e direzionale
Divisione servizi educativi
Divisione servizi socio-assistenziali
Divisione servizi culturali
Divisione economia e sviluppo
Divisione corpo di polizia municipale
Progetto speciale comunicazione
Progetto speciale sistema informativo e territoriale

Il comune di Palermo

Nell'ambito della relazione previsionale e programmatica, l'analisi socio-economica non precede ma *segue* la programmazione vera e propria, quasi come un'appendice di scarso rilievo: e in effetti, si tratta di scarni prospetti sulla popolazione privi di commento ed anche incompleti. Per giunta, le carenze dei prospetti sulle "risorse umane" e "strumentali e tecnologiche", e sui

[49] A pag. 2 del documento, viene precisato che per l'art. 36 dello statuto "in allegato al rendiconto il consiglio comunale provvede ad approvare la relazione sul programma annuale dell'amministrazione".

"servizi generali e istituzionali" e "a domanda individuale", sono tali da rendere i prospetti stessi ben poco signficativi. L'analisi delle risorse si limita poi ad indicare le entrate accertate o previste per il periodo 1996-2001, senza chiarimenti su vincoli e prospettive.

I "programmi" della relazione previsionale e programmatica coincidono in realtà con le 12 funzioni del modello di bilancio approvato dal d.P.R. n. 194 del 1996. In sostanza, la relazione si limita ad indicare le competenze comunali ricollegabili ad ogni funzione e a precisare le spese previste per le funzioni stesse e per i "servizi" riconducibili alle varie funzioni: per alcuni di questi servizi sono altresì indicati, più o meno genericamente, gli obiettivi perseguiti.

La relazione sul rendiconto si limita ad indicare gli impegni presi e i pagamenti effettuati per programmi-funzioni e servizi. Anche laddove gli scostamenti tra previsioni e impegni risultano rilevanti, non ne vengono peraltro in alcun modo chiarite le ragioni, e le conseguenze in termini di funzionalità amministrativa.

Ad avviso di questa Sezione, il comune di Palermo dovrebbe soprattutto considerare che i programmi possono al limite anche coincidere con le funzioni del bilancio, ma devono essere comunque compiutamente definiti sia per l'aspetto amministrativo che per quello finanziario.

PROGRAMMI DEL COMUNE DI PALERMO

(importi in lire)

	Previsioni	**Impegni**	**%**
Amministrazione, gestione e controllo	605.586.866.647	432.605.470.315	71,44
Giustizia	8.967.563.647	8.057.819.408	89,86
Polizia locale	79.840.326.350	70.146.212.086	87,86
Istruzione pubblica	239.383.411.266	127.592.561.613	53,30
Cultura e beni culturali	137.295.261.717	51.812.744.947	37,74
Sport e ricreazione	94.108.661.932	24.271.971.899	25,79
Turismo	10.494.960.252	9.915.139.587	94,48
Viabilità e trasporti	955.900.190.015	179.567.245.134	18,79
Gestione del territorio e ambiente	2.257.618.112.735	535.312.599.766	23,71
Settore sociale	192.644.748.916	146.577.593.412	76,09
Sviluppo economico	30.000.003.850	8.797.454.202	29,32
Servizi produttivi	25.740.519.150	3.250.813.129	12,63

Il comune di Genova

La relazione previsionale e programmatica presenta un'analisi del contesto sociale e del territorio particolarmente accurata: popolazione, natalità e mortalità, movimento migratorio, matrimoni e divorzi, condizioni abitative, istruzione, inquinamento atmosferico, urbanistica etc. vengono illustrati con chiarezza e ove possibile circoscrizione per circoscrizione. L'analisi del contesto economico è invece più breve, e risulta un po' generica anche sulla situazione del traffico portuale, che pure presenta indubbia rilevanza per l'economia genovese. L'analisi del personale si limita alla presentazione di prospetti sulla pianta organica e sulla distribuzione delle risorse umane. Sulle "strutture" dell'ente - asili, scuole, servizi sociali - sono indicati iscritti, utenti, beneficiari. Per gli organismi gestionali esterni all'ente, sono poi quantificati, sia pure senza specifiche valutazioni, vari "indicatori di efficacia/efficienza". Per le "fonti di finanziamento", l'analisi delle risorse è tanto dettagliata da rendere poco agevole l'individuazione, e la comprensione dell'evoluzione, proprio delle risorse veramente "significative".

La relazione previsionale e programmatica individua 41 programmi. Per ogni programma sono indicate le spese previste ed anche - sia pure a volte con qualche genericità - le motivazioni/finalità, le politiche correlate a finalità ordinarie/istituzionali e le politiche correlate

a finalità innovative, con brevi chiarimenti sulle "risorse umane" e "strumentali". E' anche indicato il responsabile del programma.

Nella relazione sul rendiconto, un prospetto denominato "quadro generale degli impieghi per programma" specifica le spese previste e gli impegni presi. Anche se in alcuni casi gli scostamenti tra previsioni e impegni risultano rilevanti, mancano chiarimenti sui risultati amministrativi concretamente raggiunti.

In definitiva, sembra potersi ritenere che il comune di Genova debba affinare soprattutto la valutazione dei risultati in sede di rendiconto: una valutazione che evidentemente non può limitarsi al profilo finanziario, e deve invece appunto considerare anche i risultati amministrativi effettivamente raggiunti per ogni programma.

Con nota del 5 aprile 2001, l'amministrazione ha precisato tra l'altro che dall'esercizio 2000 la relazione previsionale e programmatica è impostata secondo lo schema approvato con d.P.R. n. 326 del 1998. Inoltre, "l'analisi del quadro economico generale (dove il reperimento dei dati necessari presenta maggiori difficoltà) a partire dall'esercizio 2001 è stata ampliata per meglio rispondere sia all'esigenza di completezza e trasparenza dell'informazione, sia al fine di poter costituire un effettivo supporto al processo di programmazione". Per la "parte relativa al personale e alle strutture", viene ora parimenti seguito lo schema previsto dal citato d.P.R. n. 326 del 1998, ma viene anche presentata una più specifica analisi in una "relazione della ragioneria" allegata ai documenti previsionali e programmatici. L'amministrazione intende inoltre pervenire, superando alcune difficoltà operative, ad una "preselezione qualitativa e ragionata delle entrate da illustrare". Viene anche precisato come "la predisposizione e l'illustrazione" dei programmi sia "effettuata dagli assessori e dai responsabili delle varie unità organizzative del comune con la collaborazione della unità organizzativa controllo di gestione, che si occupa inoltre del raccordo dei singoli programmi con gli obiettivi del p.e.g.". Infine, sull'"opportunità di affiancare, in sede di rendiconto, ai criteri finanziari di valutazione dei risultati una analisi di tipo più squisitamente amministrativo", l'amministrazione assicura di aver provveduto a richiedere "una più stretta collaborazione delle unità organizzative dell'ente (con particolare riguardo all'unità organizzativa controllo di gestione) nel processo di formazione del rendiconto della gestione e dei suoi allegati".

PROGRAMMI DEL COMUNE DI GENOVA

(importi in lire)

	Previsioni	**Impegni**	**%**
Nuovo ordinamento contabile	1.270.834.000.000	794.139.000.000	62,49
Decentramento comunale	24.861.000.000	23.164.000.000	93,17
Patrimonio immobiliare	123.045.000.000	96.681.000.000	78,57
Risorse umane e organizzazione	138.896.000.000	100.431.000.000	72,31
Sistema informativo comunale	24.426.000.000	19.148.000.000	78,39
Gestione tributi comunali	21881.000.000	21.372.000.000	97,67
Verde pubblico e fauna urbana	32.554.000.000	28506.000.000	87,57
Tutela e sicurezza del cittadino	64.304.000.000	62.516.000.000	97,22
Opere pubbliche	171.304.000.000	146.291.000.000	85,40
Genova "città europea della cultura" 2004	1.136.000.000	1.013.000.000	89,17
Supporto al sindaco	11.775.000.000	10.370.000.000	88,07
Organi istituzionali uffici di staff etc	18.949.000.000	18.869.000.000	99,58
Efficienza, trasparenza, qualità e budgeting	563.000.000	557.000.000	98,93
Miglioramento attività di consulenza	4.897.000.000	4.776.000.000	97,53
Comunicazione pubblica utilità e immagine	3.252.000.000	3.234.000.000	99,45

segue:

(importi in lire)

	Previsioni	Impegni	%
Territorio e riconversione aree produttive	69.198.000.000	38.194.000.000	55,20
Circolazione e sosta in ambito cittadino	12.645.000.000	8.827.000.000	69,81
Servizi per il commercio	14.528.000.000	12.540.000.000	86,32
Servizi di manutenzione	224.474.000.000	137.700.000.000	61,34
Anziani e handicappati	77.633.000.000	68.687.000.000	88,48
Interventi per servizi bibliotecari	14.449.000.000	13.612.000.000	94,21
Gestione e valorizzazione dei musei civici	25.499.000.000	21.874.000.000	85,78
Osservatorio metropolitano	2.562.000.000	2.462.000.000	96,10
Attività formative ed educative	6.059.000.000	6.057.000.000	99,97
Acquisizione beni e prestazione servizi	13.958.000.000	11.377.000.000	81,51
Servizi demografici	19.113.000.000	18.210.000.000	95,28
Problematiche igienico-ambientali	5.627.000.000	4.262.000.000	75,74
Promozione culturale e turistica	37.173.000.000	24.251.000.000	65,24
Nomadi e immigrazione	1.548.000.000	1.481.000.000	95,67
Emarginati e senza dimora	3.910.000.000	3.803.000.000	97,26
Tutela rischi minori	29.119.000.000	29.072.000.000	99,84
Trasformazione istituto in centro diurno	8.391.000.000	8.198.000.000	97,70
Attività per il tempo libero	33.943.000.000	28.762.000.000	84,74
Qualità della ristorazione scolastica	32.615.000.000	32.384.000.000	99,29
Servizi educativi ed integrativi	37.861.000.000	35.862.000.000	94,72
Asili nido e servizi alle famiglie	39.997.000.000	35.755.000.000	89,39
Scuole dell'infanzia	53.290.000.000	52.836.000.000	99,15
Educazione e tempo libero	69.804.000.000	53.656.000.000	76,87
Gare per l'affidamento di opere pubbliche	2.475.000.000	2.378.000.000	96,08
Attività funerarie e cimiteriali	41.201.000.000	26.634.000.000	64,64
Gestione stralcio di farmacie	20.000.000	20.000.000	100

Il comune di Bologna

Un'accurata analisi socio-economica illustra con chiarezza dinamiche demografiche, istruzione, sanità, politiche familiari, servizi socio-assistenziali, sicurezza e micro-criminalità, produzione, imprese, occupazione, inflazione, abitazioni, turismo, aeroporto e interporto, infrastrutture per lo sviluppo delle imprese etc. etc.[50] Vengono anche illustrati gli obiettivi e gli indirizzi del "comune allargato", che comprende oltre al comune "le aziende e le società che da esso dipendono". Per le fonti di finanziamento, sono indicate "le tendenze più rilevanti" delle entrate correnti e la "forma di finanziamento" delle "spese di investimento".

Nella relazione previsionale e programmatica, mancano veri e propri "programmi", con le caratteristiche previste prima dal d.lgs. n. 77 del 1995 ed ora dal d.lgs. n. 267 del 2000: si precisano

[50] I dati delle 42 tabelle utilizzate per l'analisi socio-economica sono tratti da fonti non solo dello stesso comune ma anche di altri enti ed organizzazioni: Provincia, Regione, Istat, Università degli studi, Ausl, Cerved-Movimprese, Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione, Inps, Azienda di promozione turistica, Società aeroporto, Ente autonomo fiere, Ferrovie, Istituto Tagliacarne, Prometeia.

infatti solamente le entrate e i "consumi specifici" per 24 settori previsti dallo schema organizzativo, indicando gli investimenti di alcuni di questi "settori" e dei vari "quartieri" comunali.

Nella relazione della giunta sul rendiconto, si afferma che le spese "sono state articolate in dodici programmi". Ma in realtà, si tratta delle "funzioni" previste dal modello di bilancio, delle quali non vi era alcuna menzione nella relazione previsionale e programmatica e che comunque anche nella relazione sul rendiconto vengono considerate in un'ottica meramente finanziaria, rilevando "il raggiungimento dei risultati espressi dalle percentuali tra somme impiegate e risorse destinate."

In definitiva, sembra potersi affermare che il comune di Bologna deve maggiormente curare la definizione di specifici programmi. Tali programmi potranno al limite anche coincidere con le funzioni del bilancio preventivo annuale, ma dovranno comunque essere attentamente definiti secondo le norme vigenti. E ovviamente, nell'ambito nella relazione sul rendiconto ne dovrà essere attentamente valutata l'attuazione da un punto di vista sia amministrativo che finanziario.

Con nota del 4 aprile 2001, il comune di Bologna ha sottolineato che tra gli "strumenti programmatici assunti dalla precedente amministrazione" rientravano anche un "programma di mandato approvato dal consiglio comunale ed i relativi aggiornamenti annuali". Inoltre, ha precisato che "nel corso del 1999 si sono tenute le elezioni amministrative che hanno determinato una cesura e quindi un momento di discontinuità anche politica con i precedenti orientamenti elettorali. La subentrata amministrazione, fatto salvo l'ovvio rispetto degli impegni assunti in precedenza, doverosamente in sede di consuntivo non ha potuto che riassumere le risultanze della gestione".

PROGRAMMI DEL COMUNE DI BOLOGNA

(importi in lire)

	Previsioni	**Impegni**	**%**
Amministrazione, gestione e controllo	841.244.008.707	375.615.178.304	44,65
Giustizia	5.566.131.300	5.495.378.780	98,73
Polizia locale	37.089.756.977	34.778.616.035	93,77
Istruzione pubblica	159.266.357.066	145.078.969.917	91,09
Cultura e beni culturali	95.670.190.183	88.053.918.617	92,04
Settore sportivo e ricreativo	20.521.199.304	15.246.366.429	74,30
Campo turistico	918.235.799	882.402.523	96,10
Viabilità e trasporti	124.789.057.949	100.011.464.882	80,14
Gestione del territorio e dell'ambiente	146.438.507.620	131.511.897.974	89,81
Settore sociale	179.545.323.555	158.897.404.961	88,50
Sviluppo economico	9.936.977.501	9.054.370.547	91,12
Servizi produttivi	14.438.695.408	13.709.007.495	94,95

Il comune di Firenze

La relazione previsionale e programmatica del comune di Firenze esamina diligentemente le "questioni demografiche", il "livello di istruzione della popolazione residente", l'"offerta culturale" del comune, le condizioni delle famiglie, il disagio sociale, l'ambiente, la salute, le abitazioni e l'andamento dell'economia fiorentina etc.[51] E risultano accurate anche le analisi

[51] I dati sono tratti dal ced del comune di Firenze ma anche da altre fonti e precisamente, nell'ordine: Centro statistiche aziendali. Regione, Provveditorato agli studi. Università degli studi. Siae, Direzione provinciale del lavoro, Questura, Azienda sanitaria, Ataf, Istat, Consorzio quadrifoglio, Corte d'appello, Irpet, Cerved, Enel, Fiorentinagas, Soprintendenza ai beni artistici e storici.

delle "risorse informatiche" (informatizzazione di base, interventi sul software e sull'hardware, realizzazione della rete interna, rinnovamento delle risorse professionali, sistema informativo scolastico e territoriale etc.), delle "risorse umane" (situazione degli organici, "scelte" per il 1999) e delle "risorse finanziarie" ("obiettivi generali della politica di bilancio", "progetto per il bilancio corrente", "entrate correnti", "risorse per gli investimenti").

Vengono individuate 10 aree di programma articolate in 116 programmi. Di ognuno di questi programmi, si indicano "finalità e scelte", "obiettivi di mantenimento", "di sviluppo", "di razionalizzazione", "indicatori di efficacia", "grandezze programmate"; "risorse umane assegnate al programma"; "investimenti", "opere in corso di realizzazione", "opere da finanziare con risorse da reperire", "spese correnti" (per interventi).

Nella relazione al rendiconto 1999, vengono indicati lo "stato di attuazione del programma degli investimenti" ed anche, per ogni programma, gli accertamenti e gli impegni 1998 e 1999. In un distinto volume dal titolo "verifica dei programmi strategici contenuti nella relazione previsionale e programmatica", viene chiarito che l'amministrazione assicura un "monitoraggio" sull'attuazione dei programmi, acquisendo "informazioni con cadenza trimestrale, mediante l'invio di apposite schede ai direttori e, per quanto riguarda la parte finanziaria, mediante la consultazione diretta del sistema informativo di bilancio". Vengono poi elencati "i vari programmi, raggruppati per area. Per ogni programma oltre ai dati finanziari vengono elencati e descritti gli obiettivi raccolti per tipologia (mantenimento, sviluppo, razionalizzazione) e ne viene indicato il grado di raggiungimento percentuale. Infine vengono mostrati gli indicatori strutturali alla scadenza di riferimento e se ne propone il confronto con il dato dell'anno precedente e con la previsione iniziale dell'anno corrente".

Presso il comune di Firenze, il processo programmatorio è già curato con molta attenzione e sensibilità. Appare peraltro possibile un affinamento della fondamentale verifica dei risultati. Ad esempio, nella relazione sul rendiconto 1999 vengono indicati per ogni programma gli impegni presi nel 1999, ma questi impegni vengono raffrontati con gli impegni dell'esercizio precedente e non anche, come sarebbe stato più logico per una valutazione della realizzazione dei programmi 1999, con le previsioni definitive di spesa relative allo stesso esercizio. Le indicazioni finanziarie comprendono invece anche le previsioni "assestate" per ogni programma, ma riguardano solo le spese correnti. In sostanza, manca un quadro finanziario che per ogni programma chiarisca gli scostamenti tra le previsioni di spesa definitive - non solo correnti ma anche in conto capitale - e gli impegni poi effettivamente presi. Inoltre, l'indicazione del "grado di realizzazione" degli obiettivi dei programmi è data da un coefficiente numerico - spesso il "100%" - sul quale almeno nella relazione sul rendiconto non vengono presentati particolari chiarimenti. Infine, la stessa duplicità di relazioni rende difficile una valutazione d'insieme dei risultati finanziari e amministrativi concretamente conseguiti per ogni programma.

In una nota del 3.5.2001, il comune di Firenze evidenzia in primo luogo di aver "cercato di recepire le importanti innovazioni normative in materia di programmazione e controllo mediante un processo continuo di miglioramenti apportati al modello, sulla base della concreta esperienza operativa". Tra l'altro, il comune ha provveduto ad "un riordino dei programmi, che inizialmente traevano direttamente ispirazione dalla struttura dei servizi del bilancio, per meglio adattarli alle esigenze conoscitive del consiglio e conferire loro maggiore leggibilità". E ha altresì provveduto al raggruppamento di programmi "in aree che sono state individuate non in astratto, come in precedenza, ma facendo riferimento al programma di governo dell'amministrazione in carica, allo scopo di poter verificare in quale misura il programma elettorale sia stato perseguito durante il mandato, favorendo la dialettica democratica mediante il confronto tra promesse elettorali e risultati ottenuti".

Con riferimento alla verifica dei risultati, "al momento si riscontra la necessità di un miglior coordinamento tra il documento contabile prodotto dalla direzione ragioneria e lo stato di attuazione dei programmi prodotto dall'ufficio controllo di gestione". Comunque, "di norma la misurazione del grado di raggiungimento dell'obiettivo viene effettuata dal Dirigente sulla

base di un'apposita scheda, che di fatto rappresenta l'obiettivo di Peg, nella quale l'obiettivo è suddiviso in attività, ciascuna con il proprio peso e, laddove possibile, i propri indicatori. L'ufficio controllo di gestione valuta la congruità di quanto riportato dal dirigente con le risultanze della gestione, incrociando dati finanziari e reali circa l'attività, così come risulta dalla scheda. Infine riporta i risultati sintetici nel documento sullo stato di attuazione dei programmi, insieme agli indicatori strutturali più significativi". Viene anche precisato che "è allo studio un report di verifica meno analitico, ma con maggiore riferimento agli indirizzi politici generali di area e alla motivazione delle scelte, nella misura in cui esse sono state esplicitate".

PROGRAMMI DEL COMUNE DI FIRENZE
(non sono precisati gli impegni presi per i vari programmi)

(importi in lire)

	Previsioni
Area Istituzione comunale, popolazione, territorio	**174.141.419.000**
Organi istituzionali e partecipazione dei cittadini	8.177.334.000
Consiglio comunale	3.024.572.000
Approntamento uffici giudiziari	120.669.666.000
Servizio statistico	1.004.295.000
Servizio informatico	12.479.803.000
Comunicazione ai cittadini	1.163.422.000
Servizi demografici, stato civile, liste elettorali e leva	10.264.412.000
Protezione civile	698.254.000
Decentramento ufficio centrale	3.784.533.000
Decentramento Comitato di Quartiere 1	551.351.000
Decentramento C. Q. 2	821.600.000
Decentramento C. Q. 3	944.079.000
Decentramento C. Q. 4	7.579.334.000
Decentramento C. Q. 5	843.837.000
Decentramento servizi anagrafici e di stato civile C. Q. 1	527.182.000
Decentramento servizi anagrafici e di stato civile C. Q. 2	452.758.000
Decentramento servizi anagrafici e di stato civile C. Q. 3	246.805.000
Decentramento servizi anagrafici e di stato civile C. Q. 4	403.763.000
Decentramento servizi anagrafici e di stato civile C. Q. 5	504.419.000
Area Le persone al centro del progetto	**261.839.580.000**
Asili nido	33.356.896.000
Scuola materna	31.819.977.000
Edilizia scuola dell'obbligo	3.941.600.000
Istruzione secondaria superiore – ITI "Leonardo da Vinci"	33.328.781.000
Assistenza scolastica, trasporto, refezione ed altri servizi	54.941.481.000
Piscine comunali	2.961.732.000
Stadio comunale ed altri impianti sportivi	58.312.612.000
Manifestazioni sportive e ricreative	4.532.283.000
Servizi necroscopici e cimiteriali	15.833.369.000
Igiene pubblica	1.187.094.000
Servizi di prevenzione e riabilitazione	6.885.413.000
Decentramento funzioni educative e di assistenza scolastica C. Q. 1	2.801.107.000

segue:

(importi in lire)

	Previsioni
Decentramento funzioni educative e di assistenza scolastica C. Q. 2	2.569.010.000
Decentramento funzioni educative e di assistenza scolastica C. Q. 3	1.082.738.000
Decentramento funzioni educative e di assistenza scolastica C. Q. 4	3.031.913.000
Decentramento funzioni educative e di assistenza scolastica C. Q. 5	1.842.076.000
Decentramento gestione impianti sportivi C. Q. 1	88.912.000
Decentramento gestione impianti sportivi C. Q. 2	52.456.000
Decentramento gestione impianti sportivi C. Q. 3	83.953.000
Decentramento gestione impianti sportivi C. Q. 4	137.655.000
Decentramento gestione impianti sportivi C. Q. 5	485.092.000
Decentramento manifestazioni sportive e ricreative C. Q. 1	200.668.000
Decentramento manifestazioni sportive e ricreative C. Q. 2	225.695.000
Decentramento manifestazioni sportive e ricreative C. Q. 3	214.917.000
Decentramento manifestazioni sportive e ricreative C. Q. 4	267.897.000
Decentramento manifestazioni sportive e ricreative C. Q. 5	683.853.000
Servizi di prevenzione e riabilitazione C. Q. 1	230.000.000
Servizi di prevenzione e riabilitazione C. Q. 2	190.000.000
Servizi di prevenzione e riabilitazione C. Q. 3	170.000.000
Servizi di prevenzione e riabilitazione C. Q. 4	210.000.000
Servizi di prevenzione e riabilitazione C. Q. 5	170.400.000
Area La comunità solidale	**98.421.857.000**
Servizi assistenziali ai minori	11.063.434.000
Strutture residenziali, ricovero e assistenza anziani	33.276.461.000
Servizi diversi assistenza pubblica	36.674.314.000
Decentramento funzioni relative ad anziani e assistenza C. Q. 1	223.500.000
Decentramento funzioni relative ad anziani e assistenza C. Q. 2	497.900.000
Decentramento funzioni relative ad anziani e assistenza C. Q. 3	215.700.000
Decentramento funzioni relative ad anziani e assistenza C. Q. 4	349.500.000
Decentramento funzioni relative ad anziani e assistenza C. Q. 5	414.000.000
Servizi assistenziali ai minori C.Q.1	450.000.000
Servizi assistenziali ai minori C.Q.2	450.000.000
Servizi assistenziali ai minori C.Q.3	300.000.000
Servizi assistenziali ai minori C.Q.4	560.000.000
Servizi assistenziali ai minori C.Q.5	800.000.000
Servizi diversi di assistenza pubblica C. Q. 1	2.425.675.000
Servizi diversi di assistenza pubblica C. Q. 2	1.617.154.000
Servizi diversi di assistenza pubblica C. Q. 3	1.072.745.000
Servizi diversi di assistenza pubblica C. Q. 4	3.820.055.000
Servizi diversi di assistenza pubblica C. Q. 5	4.211.419.000
Area Lo sviluppo	**39.713.604..000**
Servizi e manifestazioni turistiche	14.170.209.000
Fiere, mercati e servizi connessi	8.171.815.000

segue:

(importi in lire)

	Previsioni
Commercio	3.136.657.000
Formazione professionale e politiche del lavoro	3.891.285.000
Incentivazione attività economiche	3.438.758.000
Partecipazioni azionarie e contrib. ad enti settore economico	6.904.880.000
Area La produzione culturale	**69.842.803.000**
Gestione dei beni di rilevanza artistica	4.069.437.000
Musei comunali	6.818.381.000
Servizi culturali	47.326.659.000
Gestione biblioteche comunali	5.923.785.000
Decentramento funzioni nel campo culturale C. Q. 1	537.897.000
Decentramento funzioni nel campo culturale C. Q. 2	320.761.000
Decentramento funzioni nel campo culturale C. Q. 3	329.402.000
Decentramento funzioni nel campo culturale C. Q. 4	1.006.967.000
Decentramento funzioni nel campo culturale C. Q. 5	1.056.610.000
Decentramento funzioni bibliotecarie C. Q. 1	527.013.000
Decentramento funzioni bibliotecarie C. Q. 2	543.223.000
Decentramento funzioni bibliotecarie C. Q. 3	205.397.000
Decentramento funzioni bibliotecarie C. Q. 4	718.061.000
Decentramento funzioni bibliotecarie C. Q. 5	459.210.000
Area Il diritto alla casa	**145.654.598.000**
Gestione del patrimonio abitativo	17.693.534.000
Edilizia residenziale pubblica	127.961.064.000
Area L'ambiente da costruire	**226.900.454.000**
Smaltimento rifiuti	110.500.652.000
Verde pubblico e altri servizi a tutela dell'ambiente	16.980.386.000
Decentramento funzioni relative al verde pubblico C. Q. 1	1.191.217.000
Decentramento funzioni relative al verde pubblico C. Q. 2	1.711.170.000
Decentramento funzioni relative al verde pubblico C. Q. 3	2.751.349.000
Decentramento funzioni relative al verde pubblico C. Q. 4	2.998.567.000
Decentramento funzioni relative al verde pubblico C. Q. 5	2.991.817.000
Produzione e distribuzione acqua	49.469.394.000
Depurazione acqua	15.866.484.000
Sistema delle fognature	22.439.418.000
Area La mobilità	**368.816.724.000**
Viabilità, circolazione stradale e servizi connessi	74.459.250.000
Illuminazione pubblica	15.974.468.000
Trasporti pubblici locali	278.383.006.000
Area La risorsa territorio	**142.592.437.000**
Urbanistica e gestione territorio	142.592.437.000
Area L'azienda comune	**586.277.481.000**
Risorse umane	6.117.327.000

segue:

(importi in lire)

	Previsioni
Gestione risorse tributarie, servizio affissioni e pubblicità	23.446.275.000
Gestione beni demaniali e patrimoniali non abitativi	4.557.575.000
Realizzazione e manutenzione dei beni comunali	56.896.126.000
Gestione economica e finanziaria e funzione di programmazione	382.255.767.000
Funzione di provveditorato	17.953.755.000
Segreteria generale, direzione generale e attività e spese diverse	88.559.602.000
Decentramento manutenzione dei beni comunali C. Q. 1	1.145.528.000
Decentramento manutenzione dei beni comunali C. Q. 2	1.211.138.000
Decentramento manutenzione dei beni comunali C. Q. 3	954.398.000
Decentramento manutenzione dei beni comunali C. Q. 4	1.450.230.000
Decentramento manutenzione dei beni comunali C. Q. 5	1.729.760.000

Il comune di Catania

L'analisi socio-economica della relazione previsionale e programmatica si sofferma brevemente sul contesto economico internazionale, italiano, siciliano e infine catanese. Vengono poi presentate la distribuzione del personale e la struttura organizzativa dell'ente, e si accenna genericamente all'intenzione di "mantenere in gestione diretta tutte le attività ad alto valore aggiunto, quali i servizi di valore strategico, favorendo altre modalità di gestione per i servizi a più basso valore aggiunto"; all'intenzione di "utilizzare competenze esterne che il mercato può offrire con maggiore economicità ed a tasso di specializzazione più elevato, con ciò contribuendo a dare all'amministrazione un ruolo significativo" etc. L'analisi finanziaria presenta infine qualche aspetto interessante - ad esempio il prospetto sulle "fonti di finanziamento della spesa corrente" - ma appare anch'essa generica proprio sui punti critici, ad esempio sull'"attività diretta al recupero delle evasioni tributarie locali".

La relazione previsionale e programmatica evidenzia cinque "punti programmatici": "efficienza dei servizi" tramite la formazione professionale e specifici corsi di qualificazione finanziati dalla comunità europea; "mantenimento e funzionamento dei servizi", valorizzando in particolare l'informatizzazione, la manutenzione di strade e piazze, del verde pubblico, di impianti sportivi, di edifici scolastici e di edifici comunali; "attività sociali" con particolare attenzione ad un "progetto di attuazione dell'istituto del reddito minimo" e a un progetto di formazione e assistenza di giovani a rischio; un progetto di "riequilibrio periferia-centro" e di "riqualificazione centro storico" da presentare alla Comunità europea; un "patto territoriale per l'occupazione" da presentare alla Commissione europea.

I "programmi" della relazione - che dovrebbero evidentemente sviluppare gli ora menzionati "punti programmatici" - coincidono, ma secondo una logica meramente finanziaria, con le funzioni del modello di bilancio.

Nella brevissima relazione al rendiconto non vengono nemmeno indicati, per gli ora menzionati programmi-funzioni, gli impegni presi e gli scostamenti rispetto alle previsioni. Ed anche nei casi in cui risulta, ma dal rendiconto, un consistente divario tra previsioni e risultati finanziari, mancano comunque considerazioni sui risultati amministrativi concretamente raggiunti.

In conclusione, sembra doversi ritenere che come altri enti del campione anche il comune di Catania debba soprattutto curare la definizione di specifici programmi, e poi un'effettiva valutazione dei risultati raggiunti.

PROGRAMMI DEL COMUNE DI CATANIA

(importi in lire)

	Previsioni	Impegni	%
Amministrazione, gestione e controllo	542.667.963.234	246.955.242.283	45,51
Giustizia	14.390.876.893	14.329.088.264	99,57
Polizia locale	52.589.463.134	46.219.319.038	87,89
Istruzione pubblica	109.893.490.490	76.614.875.684	69,72
Cultura e beni culturali	48.990.983.552	24.092.048.750	49,18
Sport e ricreazione	31.332.078.392	21.556.570.207	68,80
Turismo	3.452.477.615	3.444.539.175	99,77
Viabilità e trasporti	199.394.544.481	151.130.695.198	75,79
Gestione del territorio e dell'ambiente	285.867.442.098	156.056.410.901	54,59
Settore sociale	172.655.507.465	147.180.049.198	85,24
Sviluppo economico	77.811.375.018	47.185.694.416	60,64
Servizi produttivi	77.480.042.318	34.915.859.933	45,06

Il comune di Bari

La relazione previsionale e programmatica presenta una veloce illustrazione del "quadro macroeconomico di riferimento" e dello "scenario economico del capoluogo", del processo di "informatizzazione dei servizi" e dell'"organizzazione del personale"; un'analisi della "politica di bilancio dell'amministrazione" e delle "risorse finanziarie"; "considerazioni finali" nelle quali sono in realtà indicati "i diversi programmi strategici e gli obiettivi più rilevanti, in modo da consentire la lettura del bilancio da un punto di vista meno tecnico, attraverso l'illustrazione delle linee guida e delle scelte programmatiche". Seguono prospetti e tabelle sul territorio comunale, le circoscrizioni, il verde pubblico, la struttura della popolazione, gli stranieri, le occupazioni dei residenti, le abitazioni, le inadempienze scolastiche, i fallimenti, i protesti, le importazioni e le esportazioni, il movimento di merci nell'aeroporto etc.

Sarebbe stato forse opportuno un più chiaro iter logico-formale.

Nella stessa relazione previsionale e programmatica, vengono poi individuate 10 aree programmatiche articolate in 54 programmi. Mentre si indicano "scelte", "obiettivi" e "indicatori di obiettivo", non vengono invece precisate le spese previste per ogni programma.

Nella relazione sul rendiconto si vorrebbero riportare "per ciascun programma gli obiettivi e gli interventi realizzati dalle diverse strutture comunali, comprese le attività di funzionamento degli organi istituzionali e dei servizi amministrativi": ma in realtà, per il carattere discorsivo della relazione, e soprattutto per la mancanza di precisazioni sugli impegni di spesa presi per i vari programmi, non appare possibile un'effettiva valutazione dei risultati in concreto conseguiti.[52]

In definitiva, sembra doversi rilevare che il comune di Bari deve meglio precisare i suoi programmi, e poi verificarne l'attuazione, soprattutto sotto l'aspetto finanziario: spese previste ed impegni presi.

Con documentata nota del 5 aprile 2001, il comune ha sottolineato che "i documenti di programmazione" per il periodo 2000/2002 "hanno precisato specificamente le spese previste per ogni programma".

[52] Per alcuni programmi, vengono peraltro specificati i relativi "progetti", gli "impegni" presi per ogni progetto e lo stato del progetto: "in corso di progettazione", "in corso di esecuzione" etc.

PROGRAMMI DEL COMUNE DI BARI

(non sono precisate le spese previste ed effettuate per i vari programmi)

Area Il comune come istituzione territoriale
Organi istituzionali e partecipazione dei cittadini
Gabinetto del sindaco
Consiglio comunale
Decentramento amministrativo
Funzioni comunali di supporto relative alla giustizia
Servizio statistico
Servizio informatico
Comunicazione ai cittadini
Servizi demografici, stato civile, liste elettorali, leva
Protezione civile
Area le politiche scolastiche e sociali a sostegno di persone e famiglie
Asili nido
Scuola materna
Edilizia della scuola dell'obbligo
Assistenza scolastica, trasporto, refezione ed altri servizi
Decentramento funzioni educative e di assistenza scolastica
Sviluppo dello sport
Piscine comunali
Stadio comunale ed altri impianti sportivi
Decentramento della gestione degli impianti sportivi
Decentramento delle manifestazioni sportive
Manifestazioni sportive
Servizi necroscopici e cimiteriali
Igiene pubblica
Servizi di prevenzione e riabilitazione
Area La solidarietà come obiettivo rilevante
Servizi assistenziali ai minori
Strutture residenziali, ricovero assistenza anziani e disabili
Decentramento delle funzioni di assistenza
Servizi diversi di assistenza pubblica
Area Il rilancio economico della città
Mercati e servizi connessi allo sviluppo economico
Politiche comunitarie
Politiche del lavoro
Incentivazione delle attività economiche
Aziende, partecipazioni e contribuzioni economiche
Area La diffusione della cultura e lo sviluppo del turismo
Iniziative culturali
Decentramento delle funzioni nel campo culturale
Servizi e manifestazioni turistiche
Area La gestione del patrimonio abitativo

segue:

Gestione del patrimonio abitativo
Area Tutela dell'ambiente e miglioramento della qualità di vita
Decentramento delle funzioni relative al verde pubblico
Verde pubblico
Tutela ambientale
Servizio di raccolta e smaltimento rifiuti
Area Sviluppo e razionalizzazione mobilità
Viabilità, circolazione stradale e servizi connessi
Illuminazione pubblica
Trasporti pubblici locali
Area Il territorio come risorsa
Urbanistica e gestione del territorio
Edilizia privata
Area Il comune come azienda
Direzione generale
Segreteria generale e attività diverse
Risorse umane
Gestione finanziaria
Gestione dei beni demaniali abitativi e non abitativi
Realizzazione e manutenzione dei beni comunali
Approvvigionamento ed economato
Polizia municipale e amministrativa

Il comune di Venezia

La relazione previsionale e programmatica si apre con un prospetto sul territorio e sulla popolazione redatto sostanzialmente secondo lo schema a suo tempo approvato con il d.P.R. n. 194 del 1996, e seguito da una breve "analisi movimento turistico" e da un'altra più dettagliata sui "disoccupati iscritti all'ufficio di collocamento". Per i "servizi personale", si raffrontano i "posti previsti in pianta organica" con il "personale in servizio", e per i "servizi strutture" (iscritti asili nido e scuole, lunghezza della rete fognaria etc. etc.) si segue nuovamente, in linea di massima, lo schema del d.P.R. n. 194. Un breve prospetto sulle "fonti di finanziamento" ne illustra il "trend storico" e le previsioni nel medio periodo, mentre l'analisi delle risorse più significative ne precisa accertamenti o previsioni per il periodo 1996-2001, con qualche brevissimo chiarimento.

Vengono poi definiti 10 programmi: di ognuno, sono precisate le entrate e le spese, e viene anche illustrato il contenuto amministrativo, sia pure con un grado di approfondimento non uniforme. Un ulteriore documento, dal titolo "analisi per volume di attività e indicatori di risultato per l'esercizio finanziario 1999", viene invece articolato in 29 settori. Di ognuno dei centri di costo dei vari settori, vengono precisate le spese previste e vengono anche presentati indicatori di risultato "semplici" (sulle attività svolte dai "servizi", per esempio il numero delle delibere), "di efficienza" (spesa media "per utente", "per servizio" o "per giorni di funzionamento") e "di economicità" ("grado di copertura delle spese con entrate da tariffa" o "con entrate da contributi").

La relazione illustrativa al rendiconto per l'esercizio finanziario 1999 non fa più riferimento ai 10 programmi della relazione previsionale e programmatica, ma a 17 "settori". In

sostanza, sono descritte le attività svolte, illustrati gli obiettivi raggiunti per i vari "centri di costo", precisati i dati finanziari previsionali, assestati e a consuntivo.

Anche se il processo programmatorio presso il comune di Venezia appare nel suo complesso impegnato e non meramente formale, andrebbe in futuro comunque assicurata un'effettiva corrispondenza tra i programmi della relazione previsionale e programmatica e le valutazioni della relazione sul rendiconto.

PROGRAMMI DEL COMUNE DI VENEZIA
(non sono precisati gli impegni presi per i vari programmi)

(importi in lire)

	Previsioni
Attività istituzionali e servizi di coordinamento	745.507.060.000
Istruzione e servizi connessi	77.415.724.000
Conservazione del patrimonio museale	18.091.524.000
Attività e servizi diversi nell'ambito culturale	20.057.576.000
Interventi nel settore sportivo e ricreativo	21.018.046.000
Interventi nel settore della mobilità	229.974.135.000
Assetto e gestione del territorio	55.807.027.000
Tutela dell'ambiente	79.056.375.000
Politiche sociali	89.744.622.000
Interventi economici	113.128.319.000

Il comune di Verona

La relazione previsionale e programmatica del comune di Verona comprende un'analisi statistica della popolazione molto accurata; dati sulla nascita e cessazione di imprese, sui consumi familiari, l'import e l'export; dati sull'attività dei "servizi"; una diligente analisi finanziaria.

Vengono poi definiti 38 programmi, per ognuno dei quali sono indicate le spese previste e sono anche presentate specifiche "relazioni illustrative". In un secondo volume della relazione, le "schede riepilogative dei programmi e dei progetti" indicano "finalità" e "motivazioni delle scelte" ed anche, sia pure molto genericamente, i "benefici diretti e indiretti".

In uno specifico volume della relazione sul rendiconto, viene presentata la "verifica dello stato di attuazione dei programmi": sulla base di una "scheda di rilevazione", è data "dimostrazione delle fasi di avanzamento dei programmi e progetti evidenziando eventuali ritardi o carenze in termini di perseguimento degli obiettivi", e indicando inoltre "dettagliatamente le cause di tali ritardi o carenze, le conseguenze che potrebbero derivarne e le proposte formulate dai rispettivi dirigenti per il superamento delle carenze rilevate". Le annotazioni risultano peraltro a volte sintetiche: e comunque, non vengono indicati gli impegni di spesa presi per ogni programma.

In conclusione, si ritiene che presso il comune di Verona vada migliorata la verifica dell'attuazione dei programmi, verifica che evidentemente deve comprendere anche l'aspetto finanziario: impegni presi, ragioni e conseguenze degli scostamenti rispetto alle previsioni.

PROGRAMMI DEL COMUNE DI VERONA

(non sono precisati gli impegni presi per i vari programmi)

(importi in lire)

	Previsioni
Gestione dei beni demaniali e patrimoniali	46.289.900.000
Servizi demografici	3.680.000.000
Programma nel settore sociale	49.477.743.000
Commercio e traffico	518.000.000
Programma della pubblica istruzione	10.260.000.000
Programma strade, giardini e arredo urbano	60.437.000.000
Programma pianificazione territoriale	1.443.000.000
Amministrativo lavori pubblici	9.500.000
Gestione lavori e progettazione	79.287.553.000
Edilizia privata	593.000.000
Gestione contabile	4.441.630.000
Settore bilancio	216.183.141.000
Programma di polizia municipale	2.450.000.000
Tributi	4.025.100.000
Protezione civile	400.000.000
Decentramento	31.745.000.000
Direzione musei e monumenti	1.321.000.000
Museo di storia naturale	877.000.000
Biblioteca civica	388.500.000
Segreteria del sindaco	212.000.000
Personale economico e lavoro	155.100.000.000
Personale giuridico	1.388.550.000
Centro elaborazione dati	9.075.000.000
Economato – provveditorato	16.289.000.000
Organizzazione	271.500.000
Difensore civico	148.000.000
Comunicazione istituzionale	211.000.000
Ecologia	3.502.000.000
Affari legali	458.000.000
Programma relativo alla cultura	6.566.000.000
Sport, tempo libero e turismo sociale	5.100.000.000
Scuole materne comunali	208.450.000
Affari generali	1.336.500.000
Statistica	64.000.000
Galleria d'arte moderna	1.262.300.000
Farmacie comunali	18.286.950.000
Servizio aziende e partecipazioni statali	294.000.000
Servizio segreteria del consiglio comunale	352.000.000

Il comune di Messina

Nella relazione previsionale e programmatica, l'analisi socio-economica risulta ben poco significativa: si limita infatti a quantificare la popolazione all'inizio e alla fine del 1997. Ed anche l'analisi aziendale appare molto carente, perché si limita a presentare pochi dati largamente incompleti. L'analisi dei mezzi finanziari consiste poi nella mera indicazione di accertamenti e previsioni di entrata.

Poiché "la lettura dei programmi di spesa indicati sia nel bilancio triennale che nella relazione previsionale e programmatica nasce dalla preventiva valutazione di quali siano ed in che cosa consistano le competenze attribuite all'ente locale", i programmi stessi coincidono con le funzioni previste dal modello di bilancio preventivo annuale. Di ognuno di questi programmi-funzioni, vengono precisate le spese previste e viene illustrato il "contenuto tecnico", ossia le competenze attribuite in materia ai comuni.

Nella relazione sul rendiconto, sono precisate le spese di ogni programma-funzione e di ogni servizio: peraltro, anche laddove gli scostamenti tra previsioni di spesa ed impegni risultano particolarmente rilevanti, manca una qualsiasi valutazione dei risultati concretamente conseguiti.

In definitiva, sembra potersi affermare che un po' tutto il processo programmatorio presso il comune di Messina possa essere migliorato in misura rilevante.

PROGRAMMI DEL COMUNE DI MESSINA

(importi in lire)

	Previsioni	Impegni	%
Amministrazione, gestione e controllo	393.541.399.497	192.343.177.452	48,87
Giustizia	14.447.609.877	6.035.285.779	41,77
Polizia locale	36.552.612.370	36.143.216.698	98,88
Istruzione pubblica	131.378.005.467	40.876.129.316	31,11
Cultura e beni culturali	78.871.711.560	6.849.605.985	8,68
Sport e ricreazione	105.312.073.347	46.950.545.178	44,58
Turismo	910.000.000	871.045.299	95,72
Viabilità e trasporti	518.578.541.149	61.026.558.772	11,77
Gestione del territorio e dell'ambiente	351.267.420.206	121.648.205.247	34,63
Settore sociale	111.480.455.207	49.765.357.604	44,64
Sviluppo economico	26.864.131.426	5.424.691.767	20,19
Servizi produttivi	10.000.000	0	0

6.2 Conclusioni sui risultati dell'indagine

Nelle relazioni previsionali e programmatiche degli enti del campione, sono sembrate piuttosto accurate le analisi preliminari - socioeconomica, aziendale e finanziaria - dei comuni di Roma, Bologna e Firenze. Altre analisi sono invece risultate incomplete, generiche o comunque poco significative. Ora, l'importanza delle analisi in questione non va sottovalutata: solo partendo dall'attenta rilevazione dei bisogni, delle risposte date ai bisogni dai servizi dell'ente, e delle concrete possibilità finanziarie e strutturali, si possono poi definire in modo appropriato obiettivi e programmi.

Un apprezzabile impegno nella definizione di congrui programmi sembra poi evincersi dalle relazioni previsionali e programmatiche dei comuni di Roma, Genova, Firenze, Verona, Venezia. In altri casi, i programmi in questione sono invece risultati poco articolati per l'aspetto amministrativo e/o per quello finanziario, due profili certo parimenti indispensabili per la formulazione di un vero programma. Va in particolare sottolineato che per una congrua programmazione non è sufficiente la mera descrizione delle varie attività di una o più strutture

amministrative dell'ente, ed occorre invece che ne vengano anche ben chiariti i nessi teleologici, ovverosia le finalità comuni alle varie attività: nel sistema contabile degli enti locali, il "programma" è infatti significativamente definito come "il complesso *coordinato* di attività, anche normative, relative alle opere da realizzare e di interventi diretti e indiretti, non necessariamente solo finanziari, per il raggiungimento di un *fine* prestabilito, nel più vasto piano generale di sviluppo dell'ente" (art. 165 del d.lgs. n. 267 del 2000).

Con riferimento poi alla verifica dei risultati, va preliminarmente ricordato che per l'art. 151 del d.lgs. n. 267 del 2000 la relazione illustrativa della giunta sul rendiconto deve esprimere "valutazioni di efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti *in rapporto ai programmi e ai costi sostenuti*".

Ora, mentre i "programmi" in questione sono evidentemente i programmi della relazione previsionale e programmatica, un'analisi dei "costi sostenuti" presuppone quei conti economici di dettaglio per servizi o per centri di costo che l'art. 229 del d.lgs. n. 267 del 2000 indica invece come meramente facoltativi. In sostanza, è evidente che ove una contabilità economica analitica in concreto non esiste ancora, i "costi sostenuti" per i vari programmi non possono essere certo valutati nella relazione sul rendiconto.

Ed è anche per questa ragione che nel capitolo sulle prospettive di riforma del sistema contabile degli enti locali (v. *supra*) è stata ipotizzata l'estensione anche agli enti locali del sistema di contabilità economica analitica introdotto per le altre amministrazioni pubbliche dal d.lgs. n. 279 del 1997.

Comunque sia, se anche nella relazione della giunta sul rendiconto non possono essere verificati i costi sostenuti per ogni programma, possono e debbono essere invece accertate e valutate, con riferimento alle previsioni, le spese sostenute per i vari programmi. Con qualche eccezione – il comune di Roma in particolare - è quello che in realtà presso le amministrazioni del campione è in genere mancato.

In sintesi: tutte le amministrazioni locali devono comprendere che senza la prescritta accurata verifica dei risultati anche la più raffinata programmazione rischia di ridursi ad una esercitazione, magari anche pregevole ma in concreto ben poco influente sulla concreta gestione.

Nelle ultime Relazioni della Sezione Enti Locali, è stato sottolineato come un ruolo importante e determinante, per una veloce e compiuta acquisizione da parte delle amministrazioni locali della nuova cultura della programmazione, possa e debba essere svolto dall'organo di revisione.[53]

In effetti, l'art. 239 del d.lgs. n. 267 – comma 1 lettera b) – stabilisce che i revisori esprimono "pareri sulla proposta di bilancio di previsione e dei documenti allegati e sulle variazioni di bilancio", formulando "un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti" e proponendo altresì "tutte le misure atte ad assicurare l'attendibilità delle impostazioni". Si tratta di pareri che il citato art. 239 qualifica espressamente come "obbligatori", precisando anche che "l'organo consiliare è tenuto ad adottare i provvedimenti conseguenti o a motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione".

Lo stesso art. 239 prevede poi anche una relazione dell'organo di revisione "sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto", con la precisazione che "la relazione contiene l'attestazione sulla corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione nonché rilievi, considerazioni, e proposte tendenti a conseguire efficienza, produttività ed economicità della gestione". Orbene, sembra indubitabile che l'organo di revisione debba esprimere le sue valutazioni anche sui risultati raggiunti dall'amministrazione nell'attuazione dei programmi, e in relazione ai costi sostenuti. A tal fine, i revisori si avvarranno anche delle elaborazioni della relazione della giunta, ma non mancheranno certo di rilevarne, se necessario, le manchevolezze.

---

[53] Per l'art. 234 del d.lgs. n. 267 del 2000, "l'organo di revisione economico-finanziaria" è in genere composto da tre membri. Nei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e nelle comunità montane, il revisore è invece unico.

PARTE II

SITUAZIONE DELLA FINANZA LOCALE

1 Analisi generale della finanza locale
1.1 I risultati del 1999
1.2 Le prospettive per gli esercizi successivi
1.3 Analisi dei flussi di cassa delle amministrazioni comunali esercizio 2000

2 Il patto di stabilità interno
2.1 La riduzione del finanziamento in disavanzo delle spese correnti
2.2 La riduzione del rapporto tra il debito ed il PIL
2.3 Considerazioni conclusive

3 La gestione delle entrate di parte corrente
3.1 L'evoluzione degli indirizzi ordinamentali
3.2 I riferimenti normativi e programmatici per il 1999
3.3 Quadro complessivo delle entrate correnti

4 Analisi speciali sulle entrate
4 L'esercizio della potestà regolamentare ai sensi degli articoli 52 e 59 del d.lgs. 15 dicembre 1997 n. 446 in particolare in ordine alle esenzioni ed alle agevolazioni adottate in materia di ICI
4.2 L'imposta comunale sugli immobili (ICI)
4.3 Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani
4.4 Analisi speciale sui trasferimenti erariali

5 La gestione delle spese di parte corrente
5.1 Riferimenti economico-finanziari
5.2 Quadro complessivo delle spese correnti
5.3 Amministrazioni provinciali
5.4 Amministrazioni comunali
5.5 Comunità montane
5.6 Brevi considerazioni conclusive

6 Analisi sul personale
6.1 Metodo dell'indagine
6.2 Disciplina e gestione del personale
6.3 Assetto, consistenza e variazioni del personale
6 Contrattazione collettiva. Retribuzioni, costo del personale e del lavoro
6.5 Dati delle province

7 La gestione degli investimenti
7.1 Quadro generale
7.2 Entrata
7.3 Spesa
7.4 I risultati finanziari della gestione

8 I risultati finali delle gestioni
8.1 I risultati finali del rendiconto degli enti locali
8.2 Alcune precisazioni sui risultati del rendiconto
8.3 La rilevazione della Sezione
8.4 Considerazioni conclusive

9 Indagine sulla finanza dei comuni con popolazione fino agli 8000 abitanti delle regioni Liguria e Puglia

PAGINA BIANCA

1 Analisi generale della finanza locale

1.1 I risultati del 1999

La verifica del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica affidati al comparto degli enti locali dalla programmazione e dai provvedimenti della manovra annuale di bilancio non può essere condotta prescindendo dall'esame della situazione dell'economia e della finanza pubblica determinatasi al termine dell'esercizio in esame.

Al riguardo è opportuno premettere che nel 1999 la crescita del PIL nei paesi industrializzati si attestava sul 2,7% e si prevedeva una accelerazione della crescita per il 2000. Nell'area dell'euro, tuttavia, si rilevava una tendenza diversa: la crescita passava al 2,3% rispetto al 2,7 % del 1998, si interrompeva il processo deflazionistico e si registrava l'inizio di tensioni al rialzo del prezzo del petrolio.

La debolezza dell'euro ha costituito una spinta allo sviluppo delle esportazioni, che nell'ultimo trimestre dell'anno hanno fatto registrare una crescita decisa.

La crescita dell'economia italiana nel 1999 ha continuato ad essere inferiore a quella dei paesi europei ed il PIL è aumentato del 1,4%, valore, questo, leggermente superiore alle previsioni della relazione previsionale e programmatica.

Questo quadro, che lasciava intravedere segnali non univoci del contesto macroeconomico con la presenza di aspettative di crescita ma anche di fattori di rilancio delle spinte inflazionistiche, non ha condizionato sfavorevolmente la finanza pubblica, in quanto nel 1999 i conti pubblici hanno avuto un'evoluzione positiva, con il raggiungimento di tutti gli obiettivi prefissati per l'anno.

Il raggiungimento di questo risultato è stato favorito dalla diminuzione degli oneri derivanti dal servizio del debito sui quali non si erano ancora riverberati gli effetti dell'innalzamento dei tassi d'interesse rilevato nella seconda parte dell'anno.

L'andamento favorevole delle entrate, che si sono elevate, in rapporto al PIL, al 46,9 %, e una evoluzione sotto controllo della spesa hanno prodotto il raggiungimento degli obiettivi permettendo di conseguire un rapporto indebitamento PIL dell'1,9%.

La componente più dinamica delle entrate è stata quella del prelievo fiscale; con la positiva evoluzione del gettito IRPEF e IVA, la pressione fiscale si è elevata al 43,3%.

Le spese complessive hanno dimostrato una flessione nel rapporto con il PIL, passando al 49,4% e si è notata la ricomposizione della loro struttura a favore della parte in conto capitale.

I risultati del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche nel 1999 sono apparsi in linea con gli obiettivi di stabilità perseguiti; per gli enti locali in quell'anno la principale linea direttrice era costituita dal rispetto del patto di stabilità interno, che assegnava il compito di ridurre il disavanzo calcolato secondo un saldo ad hoc, che non prendeva in considerazione le entrate e le spese finali ma, sostanzialmente, poneva a raffronto le entrate proprie con la spesa corrente.

Per ottenere il livello richiesto di riduzione del disavanzo si sarebbero dovute operare una serie di azioni concomitanti riguardanti sia lo sviluppo dell'entrata che la riduzione della spesa corrente, anche se quest'ultima misura appariva quella maggiormente raccomandata.

Anche per il 1999 è rimasta, quindi, la direttiva fondamentale dello sviluppo delle entrate proprie pur se per quell'anno non poteva attendersi un aumento di rilevante entità, in quanto per i comuni non erano previsti nuovi interventi sul sistema tributario ove si eccettui l'addizionale IRPEF che nel primo anno di applicazione non poteva esplicare le sue potenzialità di gettito. Per le province, invece, si sono avute nuove devoluzioni di tributi (senza tuttavia che ad esse siano stati attribuiti effettivi poteri di imposizione) che hanno prodotto risultati evidenti.

Il rallentamento dei flussi di risorse trasferite dallo Stato, del quale si sono notati gli effetti specie nel 1997, è andato perdendo progressivamente efficacia.

Dai riscontri effettuati in ordine al rispetto del patto di stabilità sulle province e sui comuni superiori emerge che entrambe tali categorie di enti hanno complessivamente raggiunto l'obiettivo del saldo programmatico previsto per il 1999, anche se non si assiste ad una

riduzione della spesa corrente. Ciò dimostra che sul piano macroeconomico si sono ottenuti gli effetti attesi dall'applicazione del patto. Scendendo, invece, in analisi di maggior dettaglio si è notata una situazione non omogenea caratterizzata dalla presenza di non pochi enti che non hanno raggiunto l'obiettivo e non hanno avviato le azioni necessarie per il rispetto del patto. Per quanto concerne l'obiettivo della riduzione del rapporto debito/PIL si osserva che esso è stato considerato dagli enti provvisto di minore cogenza e che le amministrazioni hanno dimostrato uno scarso livello di partecipazione alla riduzione della esposizione debitoria.

Sul fronte delle entrate correnti si registra, per il complesso degli enti esaminati (province, comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti e comunità montane), una mole complessiva degli accertamenti, che ascende a 67.772,1 miliardi con un incremento del 4,58% rispetto all'esercizio precedente. L'andamento della cassa si mostra ben più vivace con un aumento del 18,83%; tra gli elementi che compongono tale dato, le riscossioni in conto competenza delle province sono quelle che fanno rilevare un aumento più spiccato.

Va notato che la composizione delle entrate correnti delle province nel 1999 risulta profondamente modificata e le entrate tributarie superano la metà del totale.

Per le amministrazioni comunali i cui conti consuntivi sono stati esaminati dalla Sezione si rileva che, nel 1999, il complesso degli accertamenti in conto competenza per le entrate correnti dimostra un tasso di crescita del 3,93% e, quindi superiore al tasso d'inflazione.

Invece, per la prima volta negli anni '90, gli accertamenti in conto competenza delle entrate tributarie, non fanno registrare una crescita in termini reali, nonostante l'apporto fornito dalla quota opzionale di addizionale all'IRPEF, e aumentano solo dell'1%. Tuttavia le riscossioni totali si elevano a 22.895,3 miliardi, con un aumento del 6,24%.

La pressione tributaria è in lieve aumento passando da 636.000 lire pro capite nel 1998 a 643.000 lire.

Con riferimento al complesso degli enti si nota che nel 1999 il fenomeno dell'accumulazione dei residui relativi alle entrate correnti tende a ridimensionarsi, in quanto si assiste ad una stabilizzazione della mole dei residui attivi all'interno della quale si evidenzia una minore formazione di residui dalla competenza ed una accumulazione di residui risalenti. Ciò induce a ritenere che nei residui provenienti da precedenti esercizi, che si elevano a 18.273,7 miliardi, siano compresi anche crediti di dubbia realizzabilità.

Per il 1999 la linea indicata dai documenti di programmazione per gli enti locali, come per le altre amministrazioni, era quella della riqualificazione e ricomposizione della struttura della spesa pubblica, contenendo quella corrente, che doveva essere concentrata verso obiettivi rilevanti e razionalizzata, e sviluppando quella in conto capitale.

Relativamente alla spesa corrente che, in adesione alle direttive desumibili dalla disciplina del patto di stabilità interno, si sarebbe dovuta dimostrare in flessione in termini di cassa, si nota, invece, una crescita più contenuta rispetto al passato degli impegni in conto competenza (2,91%), e con una dinamica ancor più accentuata per la cassa.

Gli impegni del complesso degli enti esaminati passano da 62.997,7 a 64.834,2 miliardi. Sul fronte della cassa si nota, invece, che riprendono vivacità i flussi di pagamenti (7,88%) in correlazione alla crescita delle riscossioni che si è manifestata nel 1999.

Nel complesso va osservato che, anche se può non ritenersi allarmante l'aumento degli impegni, che è pur sempre superiore al tasso d'inflazione ma ha un tasso di crescita inferiore a quello del 1998, la situazione che emerge al termine dell'esercizio non può essere considerata soddisfacente, in quanto l'aumento degli impegni travalica comunque la linea di contenimento della spesa tracciata dal patto di stabilità sul versante della cassa ed inoltre l'andamento dei pagamenti totali, che più direttamente interessa ai fini suddetti, è largamente al di fuori dell'obiettivo fissato.

Quanto sopra pone in evidenza come le manovre fondate essenzialmente sulle restrizioni di cassa abbiano un carattere transitorio e siano inidonee a produrre effetti strutturali; infatti gli andamenti degli ultimi anni dimostrano che le correzioni di notevole efficacia del 1997, specie

sul fronte dell'entrata, si sono via via assestate e le dinamiche tendenziali in atto hanno ripreso a manifestarsi.

In particolare il rallentamento della spesa è stato solo in parte determinato dal contenimento degli impegni, mentre può essere addebitato al rallentamento dei pagamenti connesso alla minore disponibilità di cassa.

L'azione di questi fattori nel tempo ha comportato una enorme lievitazione della massa di residui che attendono tuttora di essere realizzati e che potranno anche nei prossimi esercizi produrre tensioni sulla cassa.

Quanto alla composizione della spesa corrente va notato che nei comuni è prevalente quella per acquisto di servizi che guadagna terreno, mentre dimostrano un rallentamento la spesa per il personale e quella per l'acquisto di beni. Queste tendenze lette congiuntamente dimostrano che si accredita sempre più la linea di affidare a soggetti estranei la gestione dei servizi pubblici ed il ritrarsi dei comuni dallo svolgimento in proprio di attività a carattere imprenditoriale. Peraltro questa linea costituisce un'anticipazione degli indirizzi contenuti nel d.d.l. di riforma dei servizi pubblici locali, che nella legislatura decorsa ha ricevuto l'approvazione da un ramo del parlamento.

Per quanto concerne la spesa in conto capitale degli enti locali è da premettere che il documento di programmazione economico finanziaria fissava per il 1999 per le pubbliche amministrazioni un obiettivo di crescita superiore a quella stimata per il PIL, che si sarebbe dovuta attestare nel complesso al 6,67%.

Nell'esercizio in esame è stata rilevata una crescita nel conto consolidato delle amministrazioni pubbliche pari al 7,4%, dato in linea con i documenti programmatici, che ha risentito particolarmente degli interventi per il Giubileo che nel 1999 erano in corso di realizzazione.

Gli enti locali continuano ad avere un ruolo rilevante nel settore degli investimenti delle amministrazioni pubbliche nel quale rappresentano la parte prevalente.

Dall'analisi condotta è emerso che nel complesso delle tre categorie di enti esaminate gli accertamenti in conto competenza, che costituiscono le nuove risorse da destinare agli investimenti, registrano un tasso di incremento del 3,86%, mentre gli impegni in conto competenza, rappresentativi dei programmi d'investimento finanziati e varati nell'anno, hanno una crescita più vivace che raggiunge il 12,17%.

Si evidenzia che nell'esercizio emerge una divaricazione del dato di competenza di entrata e di spesa, mentre essi dovrebbero tendenzialmente bilanciarsi; la differenza si eleva a circa 260 miliardi di maggiori entrate, che può essere messa in relazione al fatto che talune delle entrate considerate possono avere destinazioni diverse dalla spesa in conto capitale.

Il dato relativo ai comuni fa notare una tendenza in crescita degli accertamenti ancora meno vivace rispetto a quella rilevata nel complesso degli enti (2,10%) e gli impegni crescono dell'11,20%.

Un'analisi di maggior significato per l'impatto che si registra nell'esercizio in esame è quella condotta sui dati di cassa, che relativamente ai comuni fa registrare una tendenza delle riscossioni totali in crescita dell'8,92% e dei pagamenti totali del 5,25%. Anche in questo caso emerge un surplus del dato di entrata rispetto a quello di spesa e nel complesso si nota per la cassa in uscita una situazione molto meno vivace rispetto a quella della competenza, che deve essere messa in relazione alla lentezza di attuazione di iniziative avviate in esercizi precedenti.

Un ulteriore aspetto della lentezza della realizzazione degli investimenti può essere ricavato dal confronto della massa spendibile (impegni di competenza + residui) con i pagamenti totali; sempre per i comuni si notano nel 1999 uno scarto di oltre 60.000 miliardi di lire ed un livello di realizzazione pari al 26,26% della massa spendibile.

Il dato dei residui completa la visione del settore degli interventi in conto capitale facendo rilevare per le entrate come i residui totali da riportare al 31.12.1999 continuano ad aumentare complessivamente dell'8,30%; detto aumento si nota anche sul fronte della spesa ove però è limitato al 6,51%.

L'esame dei risultati di amministrazione e della gestione di competenza è stato condotto nei confronti delle province, dei comuni superiori agli 8.000 abitanti e delle comunità montane. Sono stati, inoltre, esaminati gli equilibri economico finanziari, i risultati economici di esercizio e le consistenze patrimoniali finali. Anche nel 1999 si è notato che il disavanzo di amministrazione rappresenta una evenienza assolutamente poco frequente; infatti essa si rinviene solo in 1 provincia e in 11 comuni; va considerato al riguardo che la maggior parte degli enti ottiene un risultato di amministrazione positivo solo attraverso l'apporto fornito dalla gestione dei residui. Infatti detta gestione, se condotta in modo non puntuale, può produrre effetti che alterano il risultato di amministrazione, per cui è necessario che la prescritta revisione dei residui avvenga regolarmente per rendere certi e realizzabili i residui passivi e soprattutto quelli attivi.

Il risultato economico finanziario si presenta negativo con maggiore ricorrenza; infatti ciò accade in 20 province ed in 326 comuni; questo dato suscita perplessità, in quanto l'equilibrio economico finanziario, previsto dal vigente ordinamento contabile, consente il computo anche di entrate straordinarie.

Nel complesso i dati rilevati dall'esame dei saldi di bilancio, che è stato completato con la valutazione delle variazioni dei residui attivi e passivi, non mettono in evidenza situazioni che possono destare allarme; ciò anche perché i differenziali di bilancio "ufficiali" non sono strutturati in modo tale da evidenziare situazioni di sofferenza finanziaria, ma semmai tendono a far constare l'equilibrio previsionale e a consuntivo su dati di competenza. Va aggiunto al riguardo che la maggior parte degli enti raggiunge un risultato di amministrazione positivo solo attraverso l'apporto fornito dalla gestione dei residui e che il risultato economico finanziario si presenta in vari casi negativo.

Complessivamente si può ritenere che l'esercizio 1999 si ponga nella linea di quelli precedenti, nei quali l'azione finanziaria condotta dagli enti locali può essere valutata positivamente e ritenuta conforme agli indirizzi programmatici e alle regole ordinamentali. Infatti prosegue, anche se in modo meno vivace, il cammino dell'autonomia finanziaria che trova notevoli realizzazioni nelle province in ragione delle nuove devoluzioni tributarie; l'evoluzione della spesa corrente procede invece con un tasso di crescita meno elevato e gli investimenti continuano a crescere anche se con minore slancio.

1.2 Le prospettive per gli esercizi successivi

Una situazione di segno non corrispondente, rispetto a quella rilevata dai rendiconti del 1999, emerge dalla valutazione dei dati di cassa relativi all'esercizio 2000. Da tale esercizio si notano segnali meno univoci sulla finanza degli enti locali e per la prima volta dopo un lungo periodo si assiste alla, pur minima, flessione delle entrate tributarie dei comuni, che può essere imputata al venir meno dell'applicazione della clausola del "non riscosso per riscosso" e alla defiscalizzazione di alcuni tributi minori. Ciononostante il complesso delle entrate correnti continua a crescere in modo soddisfacente, ma ora sono i trasferimenti ad esercitare un ruolo traente.

Sul fronte della spesa corrente si nota una crescita moderata dei pagamenti totali, pari all'1,5%, che si contrappone alla forte espansione dell'esercizio precedente; segnale questo di un raffreddamento della espansione del settore che ancora non è stato, se non marginalmente, interessato dagli incrementi che deriveranno dal conferimento di nuove funzioni. Anche nel settore della spesa corrente si assiste ad una diversa composizione delle sue componenti; infatti, mentre la spesa per il personale continua a perdere terreno, ne guadagna sempre più la spesa per acquisto di beni e servizi. Ciò è sintomo del procedere delle linee che tendono ad affidare all'esterno i servizi pubblici locali, venendo sempre meno utilizzato il personale interno e ricorrendosi di frequente all'acquisto di servizi. A ciò deve affiancarsi una linea alla riduzione degli organici ed alla moderazione salariale, che ha contribuito a tenere a freno la spesa per il personale che un tempo era tra quelle di difficile governabilità.

La spesa in conto capitale ha nel 2000 una tendenza in crescita piuttosto vivace (12,23%); tuttavia quest'aumento è dovuto principalmente ai trasferimenti di capitali e molto meno alla realizzazione diretta di opere da parte dei comuni.

Il raffronto dei dati della parte attiva con quella passiva dei bilanci mette in evidenza un netto miglioramento del saldo di parte corrente che trova ragione nella dinamica più vivace dell'entrata rispetto alla spesa, ma che deve essere attribuito maggiormente all'azione dei trasferimenti.

Anche il saldo della gestione degli investimenti migliora la situazione di avanzo, ma ciò deve essere considerato una conseguenza della non elevata correntezza delle realizzazioni, confermata dalla situazione di ingente accumulo di residui.

Confrontando gli elementi sin qui evidenziati con quelli rilevanti ai fini della determinazione del saldo finanziario considerato ai fini del patto di stabilità si nota che la crescita delle entrate proprie, che appare ridotta rispetto a quella dei trasferimenti, anche a fronte di un andamento moderato della spesa corrente lascia intravedere la riduzione della situazione positiva notata nel 1999.

A conferma di ciò si osserva che le rilevazioni effettuate dal Ministero del Tesoro per il biennio 1999/2000 hanno messo in luce il raggiungimento degli obiettivi di correzione del saldo tendenziale per il complesso dei comuni, anche se tale risultato è stato raggiunto nel secondo esercizio con uno scarto minimo.

Va rilevato, tuttavia, che al termine dell'esercizio 2000 lo scenario economico si profilava incerto, per l'azione congiunta di più fattori: il rischio di una ripresa dell'inflazione, l'emergere di pressioni sui tassi d'interesse, la maggiore problematicità del controllo della spesa.

In questo contesto anche se gli obiettivi di finanza pubblica per il 2000 sono stati complessivamente realizzati e le risultanze del rendiconto generale dello Stato sono ancora in linea con i risultati attesi, emergono dinamiche che potranno rendere più difficile per il futuro restare in linea con i parametri europei. Infatti si notano un elevato livello di rigidità del bilancio con la componente di gran lunga più elevata costituita dalla spesa corrente, lo sviluppo dei residui passivi ed il maggiore ricorso al mercato. Questi fattori, ai quali va aggiunta l'azione svolta dal contesto economico che appare per certi versi non favorevole, rendono angusto il sentiero per il rispetto dei parametri imposti dal patto di stabilità.

Tornando al settore degli enti locali va fatto presente che nei programmi permane l'indirizzo fondamentale della realizzazione del "federalismo", mentre per la effettiva instaurazione di un sistema di decentramento spinto si profila qualche rischio per la tenuta dei conti pubblici, in quanto in un ampio periodo di osservazione emerge una divergenza tra la tendenza alla crescita moderata delle entrate dei comuni, per via della scarsa elasticità dell'ICI che ne rappresenta la componente fondamentale, e la tendenza in progressione espansiva della spesa corrente, che non potrà non risentire del conferimento di nuovi servizi.

L'obiettivo resta sempre quello di espandere le entrate proprie degli enti, che risentono sempre più di nuovi apporti dovuti alla compartecipazione a tributi erariali. Tuttavia questi ultimi, anche se dal punto di vista contabile costituiscono entrate proprie e vengono allocati al titolo I dell'entrata, in sostanza sono espressione di una finanza derivata.

Lo scenario che si profila per il 2001 fa intravedere, quindi, una situazione piuttosto statica per quanto concerne la evoluzione delle entrate tributarie di pertinenza degli enti, nella quale l'imposta immobiliare ha ormai già colmato le possibilità di gettito ed ulteriori aumenti potranno essenzialmente derivare dal recupero dell'evasione. Anche l'addizionale facoltativa all'IRPEF, attribuita per la prima volta nell'esercizio 1999, che non è stata attivata in maniera particolarmente estesa ed era comunque limitata nell'applicazione dell'aliquota e nei progressivi incrementi, non si dimostra in grado di sconvolgere più di tanto l'assetto tributario locale.

Un capitolo più interessante potrà aprirsi allorché verrà completato il sistema di devoluzione agli enti locali delle funzioni e delle correlative risorse sulla base del principio di sussidiarietà stabilito dalla legge n. 59 del 1997. Al riguardo è da dire che al termine del 2000 il procedimento è stato completato attraverso l'emanazione dei decreti del presidente del consiglio dei ministri di trasferimento delle risorse finanziarie, umane e strumentali; tuttavia, attraverso tali provvedimenti la destinazione diretta di risorse agli enti locali è stata attuata in modo

limitato, mentre in gran parte deve avvenire per il tramite delle regioni. Questa ulteriore fase del procedimento attende ancora di essere completata.

Nelle linee programmatiche continua, poi, a porsi quella della riqualificazione della spesa con limitazione degli interventi di parte corrente ad azioni rilevanti in settori strategici per l'attività degli enti locali, liberando risorse da destinare alla realizzazione degli investimenti.

La devoluzione delle funzioni non potrà avere un impatto neutrale sulla spesa corrente, che necessiterà di essere razionalizzata anche attraverso una revisione dei sistemi di svolgimento dei servizi locali, che specie nei piccoli comuni dovranno essere interessati a processi di accorpamento o affidati a gestori esterni. Il completamento del trasferimento delle risorse dovrà essere contestuale alla espansione della spesa, in modo da evitare difficoltà finanziarie per gli enti.

In tutto questo sistema, che si profila turbolento, dovranno essere sempre tenuti presenti e rispettati gli impegni di stabilità che gravano sul comparto degli enti locali in applicazione del patto di stabilità. Le regole stabilite per il 2001 portano ad una semplificazione della disciplina ed all'esonero da questi sempre complessi adempimenti degli enti di piccole dimensioni, tuttavia il vincolo del mantenimento della stabilità finanziaria non può essere affatto ritenuto meno stringente.

Per quanto concerne, infine, le linee poste dalla legge finanziaria per il 2001, va ricordato che l'obiettivo di definire meccanismi aggiuntivi di finanziamento, sia al fine della copertura del fabbisogno che a quello di perequazione previsto nei documenti di programmazione, è stato realizzato attraverso il ricorso più intenso alle compartecipazioni. L'art 67 della legge finanziaria per il 2001 ha istituto, infatti, a decorrere dal 2002 una compartecipazione parametrata al 4,5% del riscosso in ciascun comune a titolo di IRPEF. Questa attribuzione costituisce l'effettivo avvio di un sistema di finanziamento basato sulle compartecipazioni, anche se comporta effetti problematici in termini di perequazione per via della diversità delle basi imponibili e della progressività delle aliquote ed amplifica il divario esistente tra le diverse zone del paese.

Altre innovazioni di minore impegno contenute nella finanziaria riguardano il regime dei versamenti ICI e la ulteriore proroga, stabilita anche dopo l'entrata in vigore dello statuto del contribuente, per la liquidazione e l'accertamento di tale tributo per le annualità dal 1995 in poi.

Una innovazione di maggior interesse riguarda la facoltà concessa agli enti locali di disciplinare in modo discrezionale la riscossione spontanea dei tributi, potendo così realizzarsi economie di gestione attraverso lo svolgimento in proprio di detta attività, che spesso non richiede adempimenti complessi.

La disciplina del non semplice iter per il trasferimento di funzioni e delle connesse risorse finanziarie, umane e strumentali, fissata dapprima con la legge n. 59 del 1997 e successivamente sottoposta ad una serie di modificazioni, viene ancora rivisitata per rimuovere gli ultimi ostacoli al completamento della procedura che ha visto già nel 2000 l'emanazione dei D.P.C.M. di trasferimento.

Anche la finanziaria per il 2001 ha disposto una serie di norme di proroga che riguardano, come ormai di norma, il differimento della messa a regime del nuovo sistema in materia di trasferimenti erariali previsto dal d.lgs. n. 244 del 1997 e l'affidamento in concessione della TOSAP e della imposta sulla pubblicità esterna. In materia di TARSU è stata confermata la possibilità di considerare, ai fini della determinazione della tassa, l'intero costo del servizio fino alla data di introduzione della tariffa.

Va ancora riportata l'introduzione di una disciplina in tema di standardizzazione e razionalizzazione degli acquisti che in futuro, specie allorché si espanderà il livello delle funzioni attribuite, potrà comportare appezzabili economie.

Si nota, infine, che viene ancora stabilita una disciplina connotata di elementi di rigidità, in ordine al prelievo da parte degli enti locali delle somme depositate presso le tesorerie provinciali dello Stato.

Il complesso delle norme tracciate dalla finanziaria 2001 fa vedere sostanzialmente come si è inteso fornire a questo settore gli strumenti per affrontare il prossimo ampliamento della sfera di azione con l'accrescersi dei compiti e del fabbisogno finanziario. In questo processo emergono aspetti problematici: quelli di maggior rilievo connessi al sistema di ulteriore finanziamento messo in campo che accresce le sperequazioni e quelli connessi alla diseconomicità dell'affidamento di funzioni rilevanti agli enti di piccole dimensioni che difficilmente potranno farvi fronte adeguatamente.

1.3 Analisi dei flussi di cassa delle amministrazioni comunali - esercizio 2000

Per esprimere prime valutazioni sulla gestione dei comuni relative all'ultimo esercizio, di recente concluso, sono stati impiegati i dati di cassa per il 2000 rilevati dalla Ragioneria Generale dello Stato, in quanto come è noto per detto esercizio non è stata tuttora effettuata la rendicontazione ufficiale[1].

Al fine di stabilire l'affidabilità dei dati in argomento, come di consueto, sono stati posti a confronto dati per l'esercizio 1999 tratti dal sistema della Sezione relativi a grandi aggregati di contabilità con gli omologhi dati di cassa R.G.S. Il confronto ha fatto rilevare scostamenti di entità trascurabile, mentre l'analisi riferita a ciascun titolo evidenzia differenze più evidenti di quelle registrate nel complesso, ma ancora tali da non destituire di attendibilità i dati in argomento[2].

L'affidabilità dell'esame degli andamenti della finanza comunale rilevabili dalla cassa per l'esercizio 2000 può ritenersi adeguata avendo ponderato la esattezza ed i limiti della confrontabilità dei dati sui quali si fondano le valutazioni che verranno di seguito compiute. Le analisi verranno svolte prendendo in considerazione l'universo dei comuni trattati dalla R.G.S., in base al solo livello espositivo di dati aggregati, fornendo così una visione pressoché complessiva delle tendenze in termini di finanza locale.

1.3.1 Le dinamiche di cassa per il periodo 1997/1999

L'intento di accelerare il percorso per il raggiungimento degli obiettivi imposti in sede comunitaria perseguito dalla manovra finanziaria per il 1997, ha portato per la prima volta alla introduzione di misure che hanno effetto diretto sull'andamento della cassa. Sono state, infatti, avviate azioni rivolte a raffreddare i flussi di cassa al fine del contenimento dei fabbisogni delle pubbliche amministrazioni con l'intento specifico di ottenere la convergenza del relativo parametro nei limiti fissati per l'ingresso nell'area della moneta unica.

Anche gli enti decentrati hanno contribuito al raggiungimento di tale risultato per via dell'efficacia dimostrata dalla riduzione delle effettive erogazioni di trasferimenti dello Stato, che sono state condizionate al raggiungimento di un determinato livello del saldo delle disponibilità di cassa detenute dagli enti presso i loro tesorieri. Questa misura è stata introdotta, congiuntamente alla tesoreria unica per gli enti di minori dimensioni, anche per limitare gli effetti della tendenza alla lievitazione del tiraggio degli enti decentrati (incluse le Regioni) sui conti di tesoreria rilevata al termine dell'esercizio 1996.

---

[1] I dati in esame sono raccolti dalle Ragionerie Provinciali e vanno a confluire nel sistema informativo della R.G.S. che è integrato con quello della Corte dei conti, al fine preponderante del controllo delle procedure di spesa dell'amministrazione dello Stato e della parificazione del rendiconto generale. Il sistema della Sezione Autonomie, invece, ha una sua propria configurazione, in quanto la base di dati su cui si fonda è tratta direttamente dalle scritture di consuntivo degli enti locali che costituiscono la fonte diretta ed ufficiale dalla quale rilevare i dati della finanza locale.

[2] Prima di utilizzare i dati di cassa in esame, come di consueto ne è stata verificata la confrontabilità con quelli tratti dai conti consuntivi degli enti. Per svolgere le verifiche necessarie sono stati messi a confronto per il 1999 i dati relativi alle riscossioni ed ai pagamenti totali degli enti delle classi demografiche maggiori con i corrispondenti dati di cassa forniti dalla R.G.S., ottenendo risultati di buona affidabilità. Il raffronto tra le entrate correnti ha fatto rilevare uno scostamento dello 0,06% per il complesso degli enti rispetto ai dati del conto, mentre per le spese correnti lo scostamento è stato dello 0,83%. Invece, addentrandosi in ripartizioni ulteriori sono emersi maggiori scostamenti. Da quanto osservato può desumersi che nelle fondamentali ripartizioni contabili sussiste uniformità di classificazione tra i consuntivi degli enti e gli schemi impiegati per la rilevazione dei dati di cassa, mentre tale univocità non si rileva pienamente scendendo in maggiori dettagli.

I movimenti di cassa nel 1997 hanno fatto registrare, quanto alle entrate trasferite, brusche modificazioni connesse al crollo delle riscossioni, che non si sono riproposte nel 1998 e nel 1999, esercizi nei quali dette entrate si sono riportate progressivamente su valori fisiologici. Ciò è stato determinato dal fatto che la prima applicazione delle misure di contenimento ha inciso maggiormente sul livello delle giacenze di tesoreria che sono state ridotte ad un livello prossimo al limite oltre il quale possono essere disposte le erogazioni.

Per gli altri comparti della contabilità dei comuni si è notato negli esercizi dal 1997 al 1999 un significativo aumento delle riscossioni derivanti dai tributi e dalle entrate extratributarie. Tuttavia la crescita delle entrate extratributarie si è interrotta nel 1999, esercizio nel quale si è registrata una flessione.

La spesa corrente ha fatto rilevare nel 1997 un aumento dei pagamenti ad un ritmo più sostenuto di quello del tasso d'inflazione, tendenza questa già in atto ed in modo più evidente anche dall'esercizio 1996, mentre nell'esercizio 1998 si è registrata una sostanziale stabilità e nel 1999 è riaffiorata la tendenza alla crescita. La tendenza dell'ultimo esercizio citato si propone, anche se in modo più limitato, nella spesa per il personale che è una componente significativa di quella corrente.

Per quanto concerne la spesa in conto capitale si rileva che nel 1997 gli investimenti diretti (opere ed attrezzature a carico dell'ente) hanno fatto registrare un aumento del 17,07% che dimostra che il settore era in pieno sviluppo e si proponeva come strumento per il rilancio delle economie locali, tale tendenza è proseguita seppure attenuandosi (+10,3%) nell'esercizio 1998 e nel 1999 ha perso ulteriormente slancio aumentando dell'8,81%.

Una volta raggiunti gli obiettivi di convergenza le manovre finanziarie, dopo lo sforzo del 1997, si sono poste l'obiettivo della stabilizzazione, tuttavia alcune delle misure poste per gli esercizi precedenti hanno continuato a svolgere effetti, anche se, una volta intaccate le disponibilità liquide detenute presso i tesorieri, talune restrizioni hanno perso efficacia.

Le misure incidenti direttamente sui flussi sono state confermate dalla legge n. 449 del 1997 recante "misure per la stabilizzazione della finanza pubblica" che ha previsto all'art. 47 che i pagamenti a carico del bilancio dello Stato devono essere effettuati al raggiungimento di limiti di giacenza[3], al fine di ridurre le disponibilità liquide degli enti soggetti all'obbligo di detenere dette disponibilità nelle contabilità speciali o in conto corrente con il Tesoro. La stessa legge all'articolo successivo ha introdotto per la prima volta interventi di altro genere, stabilendo che il sistema delle autonomie regionali e locali concorre alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, garantendo che il fabbisogno finanziario da esso complessivamente generato per il 1998[4] non sia superiore a quello rilevato a consuntivo per il 1997. Il monitoraggio e la fissazione di criteri per il computo del fabbisogno venivano rimessi alla conferenza Stato-Città e autonomie locali.

Successivamente l'intervento di contenimento delle erogazioni sul fronte della spesa corrente è stato affidato principalmente al patto di stabilità interno di cui si dirà in prosieguo.

1.3.2 I risultati di cassa del 2000

Negli esercizi 1999 e 2000 l'intervento relativo ai flussi di cassa è stato incentrato nel "patto di stabilità interno" secondo un sistema che prende le mosse dalle misure di limitazione del fabbisogno poste per il 1998, ma che sviluppa in modo più articolato l'integrazione degli enti decentrati nei programmi di risanamento. L'istituto, introdotto dall'art. 28 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 opera con riferimento alla riduzione dei disavanzi attraverso gli strumenti di monitoraggio e di contenimento del disavanzo e dell'indebitamento[5].

---

[3] Stabiliti per ciascuna categoria di enti con decreto del Ministro del Tesoro.

[4] Esclusa la spesa sanitaria e quella relativa a nuove funzioni statali trasferite o delegate nel corso del 1997 e degli anni successivi.

[5] Al riguardo si veda diffusamente infra il capitolo dedicato all'argomento.

Le azioni richieste dal "patto" hanno avuto incidenza dall'esercizio 1999 e 2000, richiedendo interventi di correzione rispetto al disavanzo tendenziale che si sarebbe formato per tali esercizi. In sostanza veniva richiesto agli enti attraverso una serie di azioni relative per lo più alla spesa corrente la riduzione della stessa oppure quella del disavanzo. Un'ulteriore azione veniva riferita alla riduzione dello stock di debito ed in questo caso erano previste misure incentivanti relative alla predisposizione di un piano di rientro anticipato del debito, con incentivazioni sul tasso dei mutui della Cassa Depositi e Prestiti. Le misure richieste in applicazione del "patto" denotano l'attenzione sul controllo dei flussi di cassa e sulla formazione di disavanzi destinati ad incidere sul fabbisogno finanziario. Nelle più recenti manovre finanziare tale impostazione è stata sostanzialmente ribadita e l'onere di rispettare gli impegni assunti con l'adesione al patto di stabilità si proietta negli esercizi futuri sino al 2001 per assicurare la stabilizzazione del risanamento della finanza pubblica compiuto.

Le entrate

Il totale delle entrate correnti di tutti i Comuni considerati dalla R.G.S. e cioè 8.070[6] (senza distinzione di popolazione) assomma a 88.446,2 miliardi di lire, crescendo del 6,17 rispetto all'esercizio precedente nel quale tale importo era sensibilmente aumentato rispetto al 1998.

(importi in miliardi di lire)

	Esercizio 1997	**Esercizio 1998**	**Esercizio 1999**	**Esercizio 2000**
Entrate tributarie	28.254,6	29.415,5	31.766,9	30.176,6
Trasferimenti	17.238,2	25.423,6	31.186,0	35.345,5
Entrate	20.542,7	22.309,3	20.350,5	22.924,1
TOTALE	**66.035,5**	**77.148,4**	**83.303,4**	**88.446.2**

Dal 1998, infatti, è ripresa la tendenza alla crescita dei flussi di cassa di entrate correnti dopo la diminuzione del 1997, e ciò deve ascriversi al fatto che nel 1997 è avvenuto un graduale smaltimento delle disponibilità di tesoreria detenute dagli enti decentrati per via dell'adozione di una serie di misure finanziarie di cui si è detto in precedenza che hanno operato in modo molto più incisivo nel primo esercizio di vigenza. Questa crescita delle risorse complessive di parte corrente degli enti si è dimostrata costante negli esercizi successivi e con un andamento più vivace della inflazione.

Le riscossioni di tributi per il complesso degli enti esaminati assommano nel 2000 a 30.176,6 e fanno registrare nell'ultimo biennio una flessione del 5,01% riportandosi, comunque ad un livello superiore rispetto a quello del 1998 (29.415,5 miliardi di lire); si evidenzia così una inversione di tendenza rispetto alla crescita costante degli ultimi anni.

Va rilevato al riguardo che la prima categoria del titolo I relativa alle imposte, nella quale l'entrata di maggior rilievo è costituita dall'I.C.I., fa rilevare in termini di cassa un sostanziale stasi (-0,26%), raggiungendo i 20.559,7 miliardi di lire, mentre le altre due categorie -tasse ed altri tributi- fanno rilevare una evidente flessione complessiva (pari al 13,75%). Questo fenomeno che ha carattere di novità e appare contraddittorio rispetto alla linea di autonomia finanziaria perseguita può trovare spiegazione in tre ordini di considerazioni: la saturazione delle potenzialità di gettito dell'imposta immobiliare, il venir meno per tale esercizio della riscossione in applicazione della clausola non riscosso per riscosso e la defiscalizzazione dei cespiti tributari

[6] Gli enti inadempienti per il 2000 raggiungono un livello trascurabile in termini finanziari e di popolazione. Il confronto tra i dati del 2000 e quelli degli esercizi precedenti è stato effettuato sempre avvalendosi dei dati R.G.S.; è necessario avvertire al riguardo che nel biennio si rilevano pur minime modificazioni della base di dati (8.072 comuni nel 2000 e 8.060 nel 1999).

minori. E' da notare che le entrate proprie (tit. I + tit. III) registrano, comunque, nel complesso una limitata crescita, mentre si nota uno sviluppo non indifferente dei trasferimenti.

Per il complesso dei comuni i trasferimenti correnti assommano in termini di cassa a 35.345,5 miliardi di lire contro i 31.186 del 1999 (25.423,6 nel 1998 e i 17.261 miliardi di lire nel 1997) e fanno registrare una crescita del 13,34 % che appare sostenuta, anche se inferiore a quella registrata negli esercizi precedenti, e che in cifra assoluta ammonta a 4.160 miliardi di lire circa.

Il considerevole aumento delle risorse effettivamente trasferite agli enti locali anche nel 2000 deriva in parte prevalente dai trasferimenti erariali, difatti tale categoria assomma a 27.224,2 miliardi di lire nell'ultimo esercizio esaminato con un aumento in cifra assoluta di circa 2.950 miliardi di lire pari al 12,13%. La crescita delle erogazioni a carico del bilancio dello Stato deve essere ancora prevalentemente addebitata all'esaurirsi della efficacia delle disposizioni che consentono l'accreditamento delle somme trasferite solo al raggiungimento di un determinato livello delle disponibilità liquide dei conti di tesoreria. Come si è detto, negli esercizi successivi a quello della introduzione delle misure, nel quale è stato realizzato un drenaggio delle disponibilità di tesoreria non più ripetibile, le stesse hanno perso di efficacia e le erogazioni si sono progressivamente avvicinate ai livelli precedenti sino a superarli dal 1999.

Le misure sulla cassa si sono dimostrate efficaci, avendo determinato un graduale smaltimento delle disponibilità di tesoreria detenute dagli enti, ottenendo risultati molto significativi sulla determinazione del fabbisogno per il 1997, ovviamente non realizzabili anche negli esercizi successivi[7].

Dal complesso degli elementi ora esaminati può rilevarsi che dall'esercizio 1997 relativamente al titolo II dell'entrata si sono formate nei bilanci degli enti masse notevoli di accertamenti in attesa delle riscossioni e che, una volta ottenuta la finalità della limitazione delle giacenze di tesoreria, si sono rimossi gli ostacoli al completamento della procedura contabile che ha avuto epilogo con le riscossioni in gran parte avvenute in conto residui.

Tornando alle entrate correnti si rileva che per il complesso degli enti le riscossioni del titolo III nel 2000 raggiungono 22.924 miliardi di lire rispetto ai 20.350 miliardi di lire del 1999 con un aumento di circa il 12,6%, che si contrappone al decremento del biennio precedente. Viene, così, a ristabilirsi la tendenza ascendente delle entrate extratributarie.

Dai dati relativi al complesso degli enti esaminati per il 2000 si rileva il seguente rapporto di composizione delle entrate correnti in termini di cassa:

	Esercizio 1997	**Esercizio 1998**	**Esercizio 1999**	**Esercizio 2000**
	%	%	%	%
Entrate tributarie	42,79	39,06	38,13	34,12
Trasferimenti	26,10	33,76	37,44	39,96
Entrate extratributarie	31,11	27,18	24,43	25,92
TOTALE	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Appare di immediata evidenza l'inversione delle tendenze in atto che si registra negli esercizi successivi al 1997 ove le entrate trasferite guadagnano terreno su quelle proprie. Va notato al riguardo che, anche se il titolo II è quello che si pone al primo posto nel rapporto di composizione, il livello delle entrate trasferite non si è riportato tuttora alla situazione anteriore al 1997 in quanto esso si attestava al 42,46% nel 1995 ed al 40,08% nel 1996.

La rilevazione dell'andamento proiettato su un ampio periodo di osservazione fa notare come il risultato del 1997 sia stato la conseguenza delle manovre sulla cassa avviate in tale esercizio la cui intensità si è dimostrata irripetibile. L'osservazione del rapporto di

[7] In merito all'efficacia prodotta dalle misure che hanno inciso sulla procedura di erogazione dei trasferimenti si veda infra l'apposita analisi speciale.

composizione in termini di cassa evidenzia la portata transitoria delle misure suddette che non possono incidere sugli assetti del sistema di finanza locale e tendono a riassorbirsi in un adeguato periodo di osservazione. La rilevazione in termini di competenza è uno strumento maggiormente idoneo a far intravedere a quali equilibri dovrà tendere la composizione delle entrate correnti dei comuni.

L'attuale osservazione fa emergere che le variazioni che fanno riguadagnare terreno alle entrate trasferite a scapito di quelle proprie non riguardano tutti i titoli, ma solo le entrate tributarie. Si può notare che gli effetti rilevati sono tipici delle manovre effettuate esclusivamente sulla cassa che una volta venuta mena l'efficacia delle restrizioni possono comportare pagamenti anche superiori all'andamento fisiologico. Questo potrebbe riguardare i trasferimenti nel 2000, ove molti pagamenti sono stati disposti sulla competenza di esercizi precedenti.

Va notato che il titolo III guadagna circa un punto e mezzo pur collocandosi largamente al di sotto di quello relativo ai trasferimenti. Ciò è significativo dello sviluppo delle entrate derivate dallo svolgimento dei servizi pubblici di competenza dei comuni ed anche di primi risultati da ascrivere al processo di defiscalizzazione delle entrate proprie.

Le spese

Alcune delle misure adottate nella finanziaria per il 1998 hanno avuto riferimento alla parte passiva dei bilanci, introducendo anche limitazioni che si riflettono sui pagamenti. In particolare il sistema delle autonomie regionali e locali è stato sin da allora coinvolto nella realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, garantendo che il fabbisogno finanziario da esso complessivamente generato per il 1998 non fosse superiore a quello rilevato a consuntivo per il 1997. Tuttavia il raggiungimento di questo obiettivo è stato affidato a meccanismi di verifica e interdizione di minore incisività[8].

Maggiore efficacia dovrebbe aver dispiegato a questo riguardo l'applicazione del patto di stabilità interno che aveva inizio dall'esercizio 1999, infatti tra gli obiettivi stabiliti oltre a quello della riduzione del disavanzo vi era quello della limitazione della spesa corrente da realizzare attraverso una serie di azioni suggerite dalla stessa normativa.

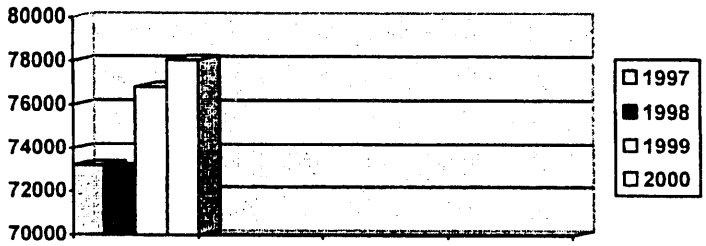
Al riguardo va aggiunto che anche l'art. 66 della legge finanziaria per il 2001 ha ancora disciplinato in modo rigido il "tiraggio" da parte degli enti locali delle somme loro spettanti e depositate presso le tesorerie provinciali dello Stato. Passando al versante della spesa corrente si rileva quindi, come accennato in precedenza, che l'obiettivo del contenimento e della riqualificazione costituiva una costante delle ultime manovre. E' da dire tuttavia che anche il complesso degli interventi sulla spesa aveva riferimento alla cassa, per cui la loro attuazione potrebbe condurre ad una lievitazione non fisiologica dei residui passivi ed alla progressiva divaricazione dei dati di competenza da quelli di cassa con intuibile formazione di masse di obbligazioni in attesa di estinzione che prima o dopo dovranno trovare disponibilità nella cassa.

L'esame dei dati dei conti consuntivi dai quali sono desumibili tutti gli elementi relativi alle fasi della spesa: impegni, pagamenti, residui potrà consentire la valutazione di questo fenomeno. Qualche notazione di tipo induttivo può essere svolta sin d'ora attraverso i dati relativi al rapporto impegni pagamenti per l'esercizio 1999 ed a quanto rilevato in termini di residui passivi.

Dal complesso dei dati relativi ai comuni esaminati emerge che la tendenza alla stagnazione (-0,19%) registrata nel 1998, che dimostra l'efficacia delle misure adottate per tale esercizio, si è interrotta nel 1999, esercizio nel quale la spesa corrente ha dimostrato crescita decisa rispetto all'esercizio precedente. Nel 2000, invece, tale comparto ha generato 78.052,1 miliardi di lire di pagamenti totali con un aumento piuttosto contenuto (pari all' 1,59%).

[8] Il monitoraggio e la fissazione di criteri per il computo del fabbisogno sono stati rimessi alla conferenza Stato-città e autonomie locali.

ANDAMENTO DEI PAGAMENTI DI SPESA CORRENTE



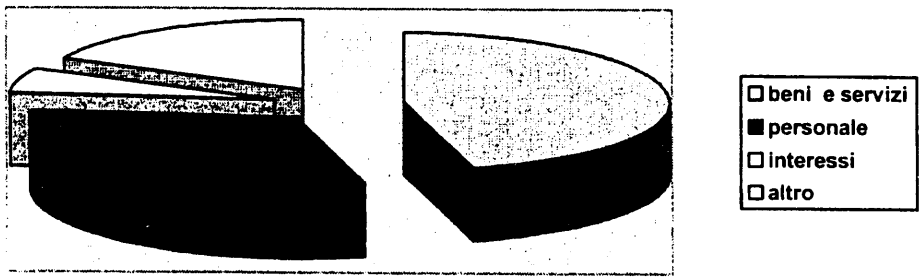
Si rileva, pertanto nell'ultimo esercizio una crescita moderata della mole dei pagamenti della spesa corrente che di per sé può essere valutata positivamente.

Dall'esame del dato relativo agli impegni per il 1999, tuttavia si è rilevato un andamento in moderata crescita, invece i pagamenti evidenziano una tendenza espansiva ben superiore al tasso di inflazione[9]. Peraltro è stata anche notata una limitata realizzazione degli impegni con frequente passaggio nel conto residui. Per cui anche se le considerazioni sono riferite ad un esercizio precedente, la circostanza che gli andamenti della competenza e della cassa si rilevavano non allineati - con crescita molto più spiccata dei pagamenti – fa presagire il permanere di una situazione di accumulo di residui che potrebbe comportare elevati livelli di pagamenti negli esercizi futuri.

La spesa per il personale fa registrare una flessione marcata, diminuendo del 6,89% e raggiungendo i 23.670,5 miliardi di lire di pagamenti totali nel 2000, tale intervento di spesa rappresenta per l'esercizio in esame il 30,33% di quella corrente rispetto al 32,54 %. La tendenza osservata mostra in modo univoco la progressiva diminuzione dell'incidenza della spesa per il personale negli ultimi esercizi.

La spesa per acquisto di beni e servizi evidenzia al contrario una tendenza espansiva portandosi a 35.877,7 miliardi di lire con un aumento in percentuale del 10,24%; questa categoria raggiunge il 45,96% della spesa corrente. La spesa per interessi passivi riveste un ruolo marginale attestandosi al 5,81 % della spesa corrente, ciò in corrispondenza alla minore onerosità dei tassi negli ultimi esercizi.

COMPOSIZIONE DELLA SPESA CORRENTE



Venendo all'esame della spesa in conto capitale si nota per l'insieme degli enti esaminati che il totale dei pagamenti ammonta nel 2000 a 37.661,5 miliardi di lire con un aumento del 13,23%.

[9] Si veda il capitolo della parte finanziaria dedicato alla spesa corrente.

Gli investimenti diretti (opere pubbliche ed attrezzature) raggiungono, sempre in termini di pagamenti, i 24.037,1 miliardi di lire nell'esercizio 2000, aumentando solo del 2,85 %, di segno opposto appare, invece, l'andamento dei trasferimenti di capitali che aumentano del 28,49%.

Da tali dati si rileva che la spinta al rilancio degli investimenti riprende slancio e il titolo II mantiene nel complesso un tasso di crescita vivace, la realizzazione diretta di opere pubbliche e attrezzature segna tuttavia il passo. Questa tendenza è confermata dal dato degli impegni in conto competenza per il 1999 che vede una limitata crescita delle nuove iniziative di investimenti diretti. Va notato, inoltre, che le misure in atto dei comuni nel 1998 per limitare la crescita del fabbisogno potevano incidere negativamente anche sulla spesa in conto capitale, mentre le misure del patto, successivamente intervenute, sono congruenti con la finalità di non comprimere gli investimenti.

1.3.3 Il raffronto entrate spese e il disavanzo

Sempre con riferimento a tutti i comuni esaminati si conclude ponendo a raffronto per il 2000 i dati della parte attiva con quella passiva dei bilanci.

E' appena il caso di avvertire al riguardo che i raffronti effettuati non sono riferibili a risultati differenziali previsti dalla contabilità degli enti che è maggiormente orientata a rappresentare le situazioni di equilibrio tra la parte attiva e quella passiva del bilancio in termini di previsioni o di accertamenti - impegni, trascurando i raffronti in termini di cassa che, invece, sono di notevole rilievo per la contabilità nazionale. A ciò va aggiunto che il livello di aggregazione dei dati di cassa disponibili ed utilizzabili non avrebbe comunque consentito di esporre alcuni elementi contemplati nei differenziali di bilancio inseriti nella contabilità.[10]

Il saldo tra le spese correnti e le correlative entrate pone in evidenza un avanzo di 2.730,7 miliardi di lire che si oppone al disavanzo di 2.046,8 del 1999. Questo risultato pone in risalto un miglioramento della situazione economica di cassa degli enti che è un raffronto molto significativo dell'equilibrio tra riscossioni e pagamenti di parte corrente, tuttavia è da notare che detto miglioramento può essere imputato largamente all'andamento dei trasferimenti nel 2000, esercizio nel quale le riscossioni del titolo II sono aumentate di circa 4.160 miliardi di lire.

SALDO DI PARTE CORRENTE

(importi in miliardi di lire)

	Esercizio 1997	Esercizio 1998	Esercizio 1999	Esercizio 2000
Entrate correnti +	64.679,5	75.301,6	83.303,4	88.446,2
Spese correnti -	73.204,9	73,062,3	76.829,6	78.052,1
Rimborso prestiti -	5.485,5	6.720,5	8.520,6	7663,4
TOTALE	**- 14.010,9**	**-4.481,2**	**-2.046,8**	**+2.730,7**

E' da notare al riguardo che questo miglioramento, che pure è significativo nella gestione degli enti non dovrebbe di massima aver influenza nella misura del disavanzo previsto dal patto di stabilità, in quanto in quella sede non vengono considerate le entrate derivanti da trasferimenti della Unione europea e degli altri enti che partecipano al patto di stabilità.

Anche il raffronto tra le entrate e le spese in conto capitale comporta un avanzo che, però, si riduce a 5118 miliardi di lire a fronte dei 3.420,9 dell'esercizio precedente.

[10] E' da tenere presente al riguardo che l'equilibrio economico finanziario previsto dall'art. 4 del d.lgs n. 77 del 1995 ed ora dall'art. 162 del d.lgs. n. 267 del 2000 deve essere elaborato solo in termini di competenza. In ordine ai risultati finali della gestione finanziaria 1999, si veda quanto esposto nel capitolo dedicato all'argomento.

SALDO DI CASSA DELLA GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI

(importi in miliardi di lire)

Entrate/Spese in conto capitale	1998	1999	2000
Alienazioni, trasferimenti capitali e riscossione crediti +	20.951	24.124	28.655
Accensioni prestiti +	10.511	12.828	14.125
Spesa conto capitale -	31.289	33.260	37.662
Saldo gestione investimenti	**173**	**3.420,9**	**5118**

Questo risultato deriva dalla dinamica più accentuata nell'ultimo esercizio dei flussi di entrata e spesa nella quale hanno posto maggiore influenza le riscossioni. Data la natura della spesa in esame, non deve essere valutato positivamente l'aumento dell'avanzo che dovrebbe tendenzialmente ridursi al minimo a fronte di un pieno impiego delle fonti di finanziamento.

Dal confronto del totale generale delle entrate che nel 2000 ha raggiunto i 131.402,6 miliardi di lire con quello generale delle spese che si è attestato a 134.911,7 si rileva per il 2000 un disavanzo di 3.509,1 miliardi di lire a fronte di un avanzo di 1.380 miliardi di lire dell'esercizio precedente. Va notato al riguardo che i comparti della spesa corrente e degli investimenti non fanno rilevare disavanzi.

Come già evidenziato, nell'esercizio 2000 ha continuato a trovare applicazione il patto di stabilità interno che ha imposto comportamenti diretti a correggere l'evoluzione tendenziale del disavanzo che potevano realizzarsi sia sul fronte delle entrate che su quello delle spese. Per l'esercizio 2000 la misura dei benefici attesi dal patto di stabilità confermava i valori stimati per l'esercizio precedente, tuttavia venivano poste innovazioni significative nella disciplina per il computo del disavanzo, introducendo nuove depurazioni sul fronte dell'entrata e della spesa rivolte a due fondamentali esigenze. La prima consiste nell'eliminare dal calcolo delle entrate, a fini di consolidamento, non solo i contributi dello Stato, ma anche quelli della Unione europea e degli altri enti partecipanti al patto. In modo corrispondente era prevista la depurazione dalla spesa corrente degli interventi da realizzare con i fondi a destinazione vincolata provenienti dagli enti suddetti e dalla UE. La seconda innovazione riguarda la esclusione dal computo sia delle entrate che delle spese a carattere eccezionale che avrebbero potuto turbare la rilevazione degli andamenti. Va aggiunto che veniva anche accordata agli enti la facoltà di ricalcolare il risultato del 1999 avvalendosi della disciplina per il 2000 che si presentava maggiormente calibrata e nel complesso favorevole agli enti.

In questa sede è possibile, avvalendosi dei dati di cassa, ricostruire nelle grandi linee gli elementi presi in esame ai fini della valutazione del disavanzo finanziario, potendone estrapolare qualche elemento sul comportamento complessivamente tenuto dai comuni. Va avvertito al riguardo che nel passaggio al nuovo modello, che prevede una serie più ampia di depurazioni, gli elementi di non coincidenza del prospetto di seguito esposto con quello utilizzato allo scopo si ampliano notevolmente.

I maggiori punti di divergenza sono costituiti dalla assenza del dato sui trasferimenti in entrata dalla UE, dalla impossibilità di evidenziare sul fronte della spesa gli interventi attuati utilizzando fondi a destinazione vincolata e dalla mancata conoscenza delle spese ed entrate con carattere di eccezionalità.[11]

[11] A ciò va aggiunto che relativamente ai trasferimenti dello Stato è stata considerata l'intera categoria I del titolo II piuttosto che limitarsi ai trasferimenti ordinari perequativi e consolidati, inoltre non disponendo del dato non sono stati considerati i proventi di attività finanziarie e i trasferimenti da altri enti che partecipano al patto sono stati considerati con riferimento alle categorie II,III e V del titolo II.

(importi in miliardi di lire)

ENTRATE DI CASSA	Riferimenti al bilancio	1999	2000
Entrate finali	(Titoli 1°,2°,3°,4°)	107.343	117.079
Trasferimenti correnti dallo Stato	(Tit.2°- cat. 1°)	24.279	27.224
Trasferimenti correnti da altri enti partecipanti al patto	(Tit.2°- cat. 2°,3°,5°)	6.907	8.098
Trasferimenti di capitale	(Tit.4°- cat. 2°,3°,4°,5°)	12.015	12.833
Riscossione crediti	(Tit.4°- cat. 6°)	7.379	12.501
Incassi netti (A-B-C-D-E)		**56.763**	**56.423**
PAGAMENTI	**Riferimenti al bilancio**	**1999**	**2000**
Spese correnti	Titolo 1°	76.830	78.052
Interessi passivi	(Tit. 1° - intervento 6°)	5.112	4.537
Pagamenti netti (G-H)		**71.718**	**73.515**
SALDO FINANZIARIO (F-I) Incassi netti - pagamenti netti		**-14.955**	**-17.092**

Il prospetto che precede, mettendo a confronto i dati del disavanzo del 1999 e 2000, fa notare che nei due esercizi considerati si è avuta una dilatazione del disavanzo, inoltre la spesa corrente ha avuto un incremento non elevato che comunque non si conforma agli obiettivi del patto. Va notato ancora che i dati sopra esposti, per i limiti conoscitivi già evidenziati, comportano necessariamente una valutazione pessimistica del saldo finanziario, in quanto non vengono detratte le spese vincolate, mentre lo sono le omologhe entrate. Le conclusioni che se ne possono trarre devono essere considerate semplicemente un primo approccio alla problematica che sarà analizzata compiutamente, con riferimento all'esercizio 1999, per il quale sono stati acquisiti i prospetti volti alla verifica degli obiettivi. Nel passaggio ai nuovi modelli per il monitoraggio del patto le possibilità del confronto operato sui dati di cassa si sono ridotte, infatti specialmente perché talune depurazioni che si sono potute effettuare sul fronte dell'entrata non sono affatto effettuabili su quello della spesa (spesa con vincolo di destinazione) e questa situazione ha pesato certamente nella determinazione del saldo finanziario che di per sé non appare di grande significatività. A ciò va aggiunto che fermandoci all'esame di taluni elementi di grande evidenza può apparire problematico il pieno raggiungimento del risultato. Infatti si assiste ad una crescita delle entrate trasferite ben superiore a quella delle entrate proprie (tit. I + tit. III) che aumentano solo di 983,3 miliardi di lire pari all'1,89%, mentre la spesa corrente cresce dell'1,59% che pur non essendo un livello elevato appare divergere dallo specifico obiettivo.

Per avere una effettiva valutazione del livello di adempimento raggiunto nell'esercizio 2000, appare comunque opportuno attendere la relazione finanziaria relativa a tale esercizio.

2 Il patto di stabilità interno

Linee generali

Nelle recenti manovre finanziarie la linea di rigore volta alla realizzazione del risanamento finanziario è stata attuata anche attraverso la corresponsabilizzazione delle autonomie territoriali, progressivamente coinvolte nel raggiungimento dell'obiettivo.

Tra le misure attraverso le quali l'impegno degli enti in questione è stato reso concreto ha notevole rilievo il patto di stabilità interno, che costituisce uno strumento derivato dal patto di stabilità e crescita sottoscritto dall'Italia con il trattato di Amsterdam del giugno-luglio 1997.

Le esigenze alle quali è stato indirizzato il patto di stabilità e crescita costituiscono una linea costante negli indirizzi posti dall'Unione europea, ed al loro perseguimento è connessa l'efficacia dell'azione di coesione economica. Nell'alveo di tali indirizzi, la Commissione europea nel vertice del marzo 2000 tenutosi a Lisbona ha messo in risalto la necessità di qualificare maggiormente le entrate e le spese pubbliche riorientandole verso il sostegno alla ricerca, allo sviluppo ed all'innovazione. Per liberare le risorse necessarie per questi interventi, tenendo fede ai programmi di stabilità, è stata indicata la via dei tagli alla spesa corrente. Inoltre la Commissione, nel rapporto sulle finanze pubbliche UEM 2000 presentato lo scorso anno, ha avvertito che nel medio termine la strategia di bilancio italiana può avere successo in relazione alla capacità dimostrata nel controllare la spesa corrente. Nel contesto del controllo dell'espansione della spesa corrente ritiene di particolare rilevanza l'attuazione del patto di stabilità interno che stabilisce gli obiettivi delle amministrazioni decentralizzate. Anche la Banca d'Italia ha espresso un monito in ordine al mantenimento della stabilità finanziaria da parte degli enti decentrati nella sede dell'audizione alla Camera sul D.P.E.F. 2001-2004.

In questo contesto emerge che l'impegno assunto dallo Stato verso la Comunità europea non può che essere attuato attraverso il coinvolgimento delle autonomie, che vanno sempre più conquistando il ruolo di soggetti dotati di autonomia fiscale e di discrezionalità nelle decisioni di spesa.

Per attuare gli impegni assunti in sede comunitaria, è stato quindi necessario dettare una serie di regole che si pongono anche come vincoli di bilancio per le regioni e gli enti locali.

L'esistenza di regole poste a garanzia della stabilità finanziaria appare essenziale in un ordinamento nel quale vanno accrescendosi i margini di autodeterminazione degli enti territoriali, in quanto è necessario per ciascuna componente del sistema di governo, sia essa centrale o locale, che le altre non si indebitino senza limitazioni, dato che le situazioni di squilibrio finanziario verrebbero a gravare sull'intero sistema. Peraltro, questa esigenza appare coerente con la linea volta a far assumere un ruolo di maggiore rilevanza alle regioni ed agli enti locali in conseguenza della riforma in senso federalista del sistema fiscale, nella quale si inquadra anche la necessità di una salvaguardia della stabilità complessiva del sistema stesso.

In questi termini si ritiene, quindi, che possano essere diverse le modalità attraverso le quali si debba perseguire la stabilità finanziaria delle componenti del sistema, ma che l'esigenza della stabilità, oltre ad essere necessitata dagli impegni assunti, è connaturata ed immanente per l'armonico funzionamento di un sistema policentrico.

La prima effettiva concretizzazione dei vincoli in argomento si è avuta – come è noto - con l'art. 28 della legge n. 448 del 1998 che ha introdotto, con il "patto di stabilità interno", nuove regole nella disciplina dei rapporti finanziari tra i livelli di governo, in base alle quali gli enti territoriali sono stati coinvolti direttamente nella realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica conseguenti alla adesione all'analogo patto in sede comunitaria.

L'impegno che ne è derivato mira alla progressiva riduzione del finanziamento in disavanzo delle spese correnti e del rapporto tra l'ammontare del debito ed il prodotto interno lordo.

2.1 La riduzione del finanziamento in disavanzo delle spese correnti

2.1.1 Gli obiettivi di riduzione

Per il 1999, primo anno di applicazione di queste regole, era prevista per il comparto delle autonomie territoriali una riduzione del disavanzo di almeno 0,1 punto percentuale del PIL, che veniva stimato in 2.200 miliardi di lire, di cui 820 da imputare agli enti locali[12]. Va notato che la norma fissava un obiettivo cumulativo per il comparto delle autonomie territoriali, non distinguendo tra regioni ed enti locali, mentre la successiva individuazione e quantificazione dei due specifici obiettivi è stata posta dalla disciplina applicativa. In effetti, come si vedrà in prosieguo, le regole e le dinamiche delle regioni e degli enti locali si sono dimostrate diverse, risultando diffusa solo presso gli enti territoriali maggiori la presenza del finanziamento in disavanzo della spesa corrente.

L'impegno conseguente al rispetto del patto di stabilità, il cui impatto complessivo è stato quantificato come beneficio atteso in termini di rapporto disavanzo-PIL, avrebbe dovuto riguardare singolarmente ciascun ente, che era chiamato a contribuirvi attraverso una correzione del disavanzo tendenziale per il 1999, apportando un miglioramento del 3,6% al saldo o correggendo in diminuzione la spesa corrente dell'1%[13]. L'insieme di queste azioni svolte da ciascun ente avrebbe dovuto condurre al raggiungimento dell'obiettivo complessivo.

Come è stato già evidenziato nelle precedenti relazioni, il saldo preso in esame non è stato l'indebitamento netto, che è un risultato differenziale noto alla contabilità pubblica, ma un "disavanzo" finanziario costruito *ad hoc* per escludere l'incidenza delle misure introdotte nel settore degli investimenti, che ha un ruolo trainante per le economie locali.

Inoltre, nelle entrate che compongono il disavanzo non sono stati contemplati i trasferimenti dello Stato, e dal 2000 neppure quelli delle Regioni, in quanto nella verifica del rispetto degli obiettivi assegnati in sede comunitaria è necessario operare un consolidamento tra i rendiconti di amministrazioni diverse. In questa operazione, i trasferimenti incassati dagli enti locali si compensano con quelli erogati dallo Stato, per cui nel conto consolidato queste grandezze possono essere escluse dal bilancio di entrambi.

Peraltro anche il termine di disavanzo potrebbe suscitare perplessità se riferito agli enti locali, in quanto sembra porsi in contrasto con i principi generali fissati dalle norme di contabilità che impongono un pareggio generale finanziario e l'equilibrio economico.

Il sistema appare, poi, contraddittorio nel momento in cui non solo veniva richiesta la riduzione dei disavanzi, ma anche il miglioramento degli avanzi, imponendo misure correttive dello stesso tenore agli enti che fossero in situazioni di segno completamente diverso[14].

La natura del patto quale strumento di controllo della stabilità degli enti decentrati era intesa come regola programmatica, nel senso che il rispetto della stessa non poteva assurgere a parametro di legittimità dei bilanci degli enti e non poteva essere sanzionata direttamente[15].

E' da rilevare che le regole introdotte in questa sede per gli enti locali si sono sovrapposte ad un sistema di vincoli già in atto, che dal 1997 in poi, attraverso diversi generi di misure, aveva ridotto la effettiva capacità di erogazione della spesa, specie condizionando la riscossione dei trasferimenti dal bilancio dello Stato al raggiungimento di livelli minimi di giacenza presso il tesoriere.

---

[12] La stima degli effetti finanziari complessivi da connettere all'applicazione del patto di stabilità interno è stata operata in sede di disciplina applicativa con la circolare del Ministero del Tesoro del 12 marzo 1999, n. 11; si veda al riguardo il punto 1 relativo alla quantificazione del disavanzo complessivo e degli obiettivi del comparto enti locali.

[13] La stessa circolare n. 11 del 1999 precisava al riguardo (si veda il punto 4 – computo del saldo programmatico) che l'intervento correttivo poteva indifferentemente riguardare il saldo tendenziale oppure la spesa corrente, privilegiando quello che avrebbe fatto ottenere il maggiore miglioramento.

[14] La situazione di avanzo o di disavanzo risentiva, peraltro, della struttura del saldo venendo sostanzialmente a discriminare gli enti con prevalenza di entrate proprie rispetto a quelli in cui risultavano più consistenti i trasferimenti.

[15] Infatti, l'art. 28 della legge n. 448 del 1998 prevedeva un sistema di monitoraggio e stabiliva modalità di valutazione dei dati che avevano come finalità l'indicazione da parte della Conferenza Stato-città delle misure necessarie per gli enti che si fossero discostati dal raggiungimento degli obiettivi. L'unica sanzione che veniva ipotizzata consisteva nell'addossamento, agli enti che non avessero raggiunto gli obiettivi, della quota imputabile al loro comportamento della eventuale sanzione prevista dalla normativa europea per l'accertamento di deficit eccessivo.

L'azione di risanamento della finanza pubblica avviata nei precedenti esercizi ha consentito nel 1999 di ridurre l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni all'1,9% del PIL, in modo da tener fede agli impegni assunti in sede europea. Nel 1999, infatti, si è assistito nel complesso ad una favorevole evoluzione delle entrate, pur in assenza di significativi interventi di natura fiscale.

L'effetto complessivo della manovra sull'indebitamento netto della P.A. si componeva di una riduzione netta delle spese di poco superiore ai 5.000 mld di lire e di maggiori entrate nette di poco inferiori ai 3.000 mld. di lire. Tra gli interventi di contenimento della spesa quello di maggior rilievo era costituito dal patto di stabilità interno, dal quale si attendeva una riduzione di spesa di 2.200 mld. di lire. Una delle linee direttrici della manovra del 1999, che rispetto alle precedenti presentava più limitate esigenze di correzioni restrittive, è stata quella di avviare provvedimenti di riordino strutturale in fondamentali comparti dell'attività economica e finanziaria, in parte costituiti dalle misure in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale introdotte con il "collegato ordinamentale" (d.lgs. n. 133 del 1999), che hanno rivisto il sistema di finanziamento degli enti territoriali e la definizione della loro futura autonomia tributaria. Queste misure nel complesso delineano un quadro di maggiore indipendenza finanziaria degli enti autonomi che ben si coniuga con la filosofia del patto, che tende a monitorare la stabilità finanziaria, affidando tuttavia alle decisioni autonome degli enti le politiche correttive idonee per assicurarla.

2.1.2 Le regole del "patto"

Il 1999 è stato quindi l'esercizio che ha segnato l'avvio dell'applicazione del patto di stabilità interno volto ad imporre il rispetto di limiti al disavanzo ed all'indebitamento per gli enti locali e le regioni. Va precisato al riguardo che relativamente agli enti decentrati veniva assunta per la finalità del patto una nozione d'indebitamento diversa dall'omologo saldo di contabilità, in quanto venivano effettuate depurazioni sul fronte delle entrate, eliminando l'apporto dei trasferimenti dello Stato ed escludendo l'apporto della spesa per gli investimenti e per gli interessi.

Il provvedimento collegato alla legge finanziaria per il 1999 (legge n. 448 del 1998, art. 28) aveva previsto come obiettivo una riduzione del disavanzo tendenziale delle regioni e degli enti locali che per quell'esercizio avrebbe dovuto raggiungere lo 0,1% del PIL pari, in cifra assoluta, a 2.200 miliardi di lire.

Il sistema tracciato dalla normativa che regola il patto (cfr. le Relazioni precedenti) ha previsto un monitoraggio trimestrale dei risultati da parte del Governo da rendere alla Conferenza Stato, regioni ed autonomie locali.

L'applicazione del patto, in realtà, ha messo in luce le difficoltà del Governo centrale ad introdurre e a rendere cogenti vincoli di bilancio per soggetti dotati di una vasta autonomia decisionale. A ciò va aggiunto che il sistema, che permaneva in parte non irrilevante a finanza derivata, ha reso necessaria la costruzione di un saldo di bilancio *ad hoc* depurato dei trasferimenti provenienti dallo Stato e di altre voci meno rilevanti, quindi sostanzialmente rappresentativo dello squilibrio tra entrate proprie degli enti e spesa finale a sua volta rappresentata dalla spesa corrente al netto degli interessi.

In sostanza, questo sistema considera i trasferimenti statali e regionali quali mezzi di finanziamento del disavanzo partendo dall'assunto che la situazione di contabilità pubblica da rappresentare in sede comunitaria richiede un'operazione di consolidamento nella quale i rendiconti di amministrazioni diverse devono essere compendiati attraverso l'eliminazione di alcune poste. Infatti, diversamente operando, la presentazione di un conto consolidato comporterebbe una duplice contabilizzazione dello stesso trasferimento in uscita da un ente e in entrata per un altro, senza incidere nella situazione finanziaria dell'insieme considerato.

La depurazione dei trasferimenti dal saldo, che pure risponde ad una logica espositiva corretta, potrebbe tuttavia dar luogo a valutazioni distorte, in quanto tali trasferimenti devono tuttora essere valutati quali mezzi ordinari di finanziamento degli enti, al pari delle entrate proprie, e costituiscono un meccanismo insostituibile per riequilibrare la distribuzione dei mezzi finanziari nel territorio.

Le tendenze in atto alla maggiore devoluzione del gettito nel territorio, lungi dal far venir meno il ruolo dei trasferimenti, ne esaltano la funzione che si orienta sempre più a quella di riequilibrio.

E' evidente che le possibilità di manovra, anche ai fini del rispetto del patto, sono limitate negli enti a finanza maggiormente derivata, rispetto a quelli dotati di larghe basi imponibili, e che la progressiva azione delle compartecipazioni comporta un effetto sul saldo proporzionale all'incidenza rivestita dalle entrate proprie.

Il patto, quindi, fotografa una situazione sperequata, e su questa innesta meccanismi di correzione, ma non tiene conto del fatto che, una volta operata la depurazione dei trasferimenti, per alcuni enti la quota di entrata corrente residua è così ridotta da rendere evidentemente improbabile un'azione sul quel fronte per ottenere significativi risultati in termini di riduzione del disavanzo.

L'eliminazione degli interessi passivi dalla spesa corrente risponde, invece, all'esigenza di non comprimere la spesa per investimenti. E tuttavia non si dimostra neutrale, in quanto avvantaggia quegli enti che hanno avuto la possibilità di liberare risorse per porre in essere interventi in conto capitale, mentre non considera la posizione degli enti che per esigenze di bilancio devono concentrare l'attività nella parte corrente.

In sostanza, la nozione di disavanzo impiegata offre maggiori possibilità di aggiustamento e comporta minori incognite per gli enti ad elevata autonomia finanziaria, mentre espone al rischio di violazione del patto gli enti con livello elevato di trasferimenti. In tutto questo va rilevato che è vero che le linee di evoluzione della finanza locale sono nel senso della maggiore autonomia finanziaria, e che questo obiettivo deve essere necessariamente perseguito, ma è anche vero che il livello di autonomia è legato alla conformazione delle basi imponibili e che a parità di sforzo fiscale non è possibile imputare agli enti il fatto di avere livelli di autonomia finanziaria scarsi.

Un altro aspetto da considerare è quello della erraticità dei flussi finanziari di cassa, per via della presenza di partite non ricorrenti che potrebbero avere influenza nella rilevazione degli andamenti del disavanzo. Questo aspetto è stato preso in esame dalla finanziaria per il 2000 che ha operato una più attenta definizione degli addendi, depurando le spese e le entrate che rivestono il carattere della eccezionalità. Anche se questa innovazione deve essere valutata positivamente, non va sottaciuto che si sono introdotti elementi di valutazione discrezionale nella determinazione delle voci da prendere in esame che possono consentire agli enti di adattare l'esposizione dei dati alle loro esigenze.

Alla instabilità dei dati presi in esame si lega anche la necessità, che si è avvertita di anno in anno, di aggiornare le regole del patto modificando gli elementi sui quali si fonda il calcolo del disavanzo. A questo proposito, deve essere evidenziato che proprio per l'esercizio 1999 si sono registrate per le province notevoli devoluzioni tributarie che ne hanno significativamente elevato l'autonomia finanziaria, mentre per i comuni ha iniziato ad avere applicazione la quota di addizionale IRPEF facoltativa.

Quanto alla prima evenienza, è evidente che la diversa composizione delle entrate rispetto all'esercizio 1998, preso come riferimento per valutare l'evoluzione, ha avuto un'influenza diretta sul saldo grazie ad interventi disposti dal centro senza che potessero avere rilievo alcuno le decisioni assunte al riguardo dagli enti, per cui i miglioramenti ottenuti non possono certo essere considerati l'effetto di un'azione correttiva degli enti stessi. Nel caso dell'addizionale all'IRPEF, trattandosi della quota facoltativa che i comuni potevano o meno istituire, la scelta di provvedere rientra nelle determinazioni degli enti e comporta uno sforzo fiscale per la comunità amministrata, per cui si può ascrivere il conseguente miglioramento all'attività dei comuni che hanno provveduto ad istituirla.

Con la legge finanziaria per il 2000 sono state apportate correzioni all'impianto originario sin qui descritto, di cui si è trattato nella relazione di questa Sezione sulla gestione finanziaria degli enti locali approvata con la delibera n. 7 del 2000.

2.1.3 Le regole per il 2001

Nella finanziaria per il 2001, pur restando fermo l'impianto complessivo del sistema di monitoraggio per il rispetto del patto di stabilità interno, sono state introdotte novità che, anche in questo caso, possono essere considerate aggiustamenti dettati dalla concreta esperienza.

In primo luogo, viene operata una opportuna chiarificazione sulla imputazione degli effetti del raggiungimento degli obiettivi, distinguendo all'interno del comparto delle autonomie territoriali a seconda della categoria di enti. Viene quindi abbandonato il metodo di imputare i risultati all'intero

sistema degli enti territoriali e questi vengono distinti per regioni, province, comuni. Questa innovazione è stata resa necessaria dall'esigenza di tenere nettamente separate le due categorie di enti al fine di verificare l'ottemperanza alle regole del patto, in quanto sono emersi comportamenti diversificati, laddove le regioni incontravano maggiori difficoltà ad adeguarvisi, specie per via del difficile contenimento della spesa sanitaria[16].

Una novità di notevole interesse è costituita dal fatto che il monitoraggio è stato esteso ai dati di competenza, in questo modo tenendo maggiormente conto della situazione finanziaria degli enti locali ove, per ragioni diverse, la divaricazione tra il dato di competenza e di cassa è spesso notevole e le misure adottate sul solo versante della cassa rischiano di dimostrarsi effimere.

Per l'esercizio 2001 la verifica degli obiettivi avverrà confrontando i dati di competenza e di cassa dell'esercizio 1999 con quelli programmati per l'esercizio 2001. Il saldo finanziario di cassa per il 1999 dovrà essere rilevato compilando un modello che si fonda sui dati del conto consuntivo o del verbale di chiusura. Questo valore non dovrà peggiorare più del 3% nel 2001. Per tale anno verrà preso in considerazione anche il saldo finanziario di competenza con riferimento alle previsioni di bilancio che dovranno essere confrontate con quelle del 1999. Per l'esercizio 1999, nel caso in cui il dato previsionale non si sia in concreto dimostrato affidabile, essendosi verificati significativi scostamenti tra le previsioni iniziali e quelle definitive, si terrà conto del dato assestato.

Tra le novità di maggiore rilievo, si pone quella relativa alla ridefinizione del metodo di calcolo del saldo programmatico 2001 (art. 53, comma 1 lettera a). Il sistema ne risulta semplificato, in quanto per ottenere il saldo programmatico 2001 è sufficiente partire dal saldo finanziario dell'esercizio 1999 ed aumentarlo o diminuirlo del 3% a seconda che tale saldo si presenti negativo o positivo.

Si tratta di una modifica significativa al sistema di programmazione dei saldi, che viene incontro alle evidenziate esigenze di minore complessità degli adempimenti e consente una più immediata percezione dell'obiettivo. Viene quindi abbandonato il sistema dei saldi tendenziali, sui quali costruire i saldi programmatici da realizzare, mentre gli obiettivi vengono predefiniti considerando parametri tratti dai dati di gestione degli enti nel biennio precedente.

L'eliminazione della parametrazione al PIL fissa un obiettivo che può essere direttamente raccordato all'evoluzione della spesa corrente, come considerata nel disavanzo, rispetto alla quale costituisce un vincolo.

Anche il riferimento alla spesa corrente, che pure si dimostra più vicino alla capacità di manovra degli enti, potrebbe in prospettiva dar luogo a inconvenienti, in quanto il tasso di crescita risente indubbiamente del conferimento agli enti di nuove funzioni, specie in relazione al completamento, avvenuto al termine del 2000, del trasferimento delle risorse. Tale ipotesi è stata tenuta in considerazione nell'approntare la nuova normativa, in quanto, come si vedrà in prosieguo, non devono essere incluse nel computo del disavanzo le spese che sono l'effetto di intervenute modifiche nell'assetto delle funzioni.

La nuova disciplina prevede, inoltre, una procedura di approvazione dei prospetti dimostrativi dei saldi finanziari 1999 e 2001 rilevanti ai fini del patto di stabilità interno conforme a quella di approvazione del bilancio di previsione, con ciò conferendo maggiore responsabilizzazione ed ufficialità ai documenti stessi. Inoltre, come già accennato in precedenza, viene abbandonato il mero sistema delle rilevazioni di cassa, in quanto i prospetti dovranno essere redatti distintamente anche per le gestioni di competenza.

L'estensione delle rilevazioni al dato di competenza non può che essere valutata positivamente e costituisce un adeguamento a quanto rilevato al riguardo nella Relazione della Sezione enti locali per il 1997, ove veniva posto in evidenza che le azioni di miglioramento del saldo finanziario non potranno che essere attuate se non agendo sulla determinazione delle previsioni di competenza. Infatti le azioni di raffreddamento delle erogazioni di cassa per l'attuazione del patto devono essere raccordate con il momento previsionale attraverso la manovra di bilancio in sede di definizione degli stanziamenti o in sede di assestamento. Non è infatti ipotizzabile che la semplice gestione di cassa possa essere condotta

[16] In ordine ai riscontri effettuati dal Ministero del Tesoro per il biennio 1999-2000 si veda infra. Nella verifica effettuata in tale sede è stato tenuto disgiunto il monitoraggio dei risultati degli enti locali da quello delle regioni.

con discrezionalità tale da svolgere un impatto significativo sui valori del disavanzo; e anche nell'ipotesi in cui si dovesse riuscire in questo scopo modulando le erogazioni, si tratterebbe di un risultato effimero che in assenza di un argine agli impegni sarebbe destinato in breve al superamento.

Secondo le precisazioni rese dalla circolare del Ministero del Tesoro n. 6 del 6 febbraio 2001, le previsioni di cassa dovranno essere effettuate solo su grandi aggregati di bilancio per i quali la circolare stessa, in assenza di riferimenti normativi, non fornisce precise indicazioni, ma rimanda alla discrezionalità del singolo ente. Il sistema suggerito, che ha di mira la finalità di non gravare gli enti di incombenze minuziose, si presta a critica, in quanto non salvaguarda la normalizzazione dei modelli e con essa la possibilità di valutazioni complessive sul comportamento degli enti.

Una ulteriore precisazione riguarda il dato previsionale di competenza, che per il 1999 ed il 2001 è riferito alle previsioni iniziali di bilancio; anche in questo caso viene prevista la possibilità di far riferimento al dato degli stanziamenti determinati da ulteriori variazioni di bilancio, qualora le previsioni iniziali non abbiano tenuto conto di poste significative in quanto in quel momento non si era in grado di valutarne gli effetti finanziari.

Questa ulteriore precisazione, che pure tiene conto di evenienze reali, prosegue nella linea di rimettere agli enti, secondo proprie scelte discrezionali, le modalità di attuazione del patto, per cui le rilevazioni compiute scontano molti elementi di aleatorietà e ci si allontana dalla normalizzazione degli schemi.

Ma il punto di maggiore debolezza dell'impianto viene posto in evidenza dalla esclusione di cui all'art. 3, comma 1 lett. c, della legge n. 388 del 2000, laddove si prevede di non computare nel confronto tra i saldi del 1999 e del 2001 le entrate e le spese per le quali siano intervenute modifiche legislative recanti il trasferimento o l'attribuzione di nuove funzioni o di nuove entrate proprie.

Questa innovazione dà conto di quanto il sistema di rilevazione dei disavanzi per il 1999 e 2000 sia stato calibrato senza tener conto del fatto che proprio in quegli anno si innescavano notevoli modificazioni all'assetto finanziario e delle funzioni degli enti locali, tali da far perdere largamente di validità al sistema di monitoraggio impiegato.

La circolare stessa fornisce qualche esempio delle voci il cui computo può aver inficiato l'esito delle rilevazioni. Sono certamente più evidenti e di rilievo quelle che agiscono sul fronte delle entrate che hanno visto nel corso del 1999 variare l'assetto dei tributi propri attraverso la devoluzione di nuovi, come l'istituzione dell'imposta provinciale sulle formalità di trascrizione al PRA e l'attribuzione del gettito dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile[17] e l'addizionale IRPEF. L'effetto di queste nuove entrate ha conferito certamente una spinta a quelle proprie degli enti che hanno rilevanza nel computo del disavanzo, una spinta che non è stata prodotta dalle azioni sul fronte entrate volute dal patto stesso, e quindi non è riferibile ad uno sforzo fiscale degli enti ma è imputabile alla modifica di un disegno complessivo del finanziamento.

Queste entrate hanno prodotto certamente un miglioramento del saldo che, secondo i meccanismi ipotizzati, non dovrebbe essere ascritto a vantaggio degli enti e, quindi, non computato. Tuttavia questi effetti potrebbero essersi verificati, nonostante che la normativa avesse previsto un sistema di esclusione delle entrate in esame, seppure senza fornire istruzioni

[17] E' da precisare, al riguardo, che la circolare del Ministero del Tesoro del 4 febbraio 2000, n. 4 ha previsto che, al fine di operare un raffronto omogeneo che tenga conto di tali innovazioni, il saldo finanziario delle province per gli anni 1999 e 2000 non deve prendere in considerazione "per il momento" le entrate derivanti dai nuovi tributi. Successivamente, il decreto del Ministro del Tesoro del 1° agosto 2000 ha stabilito le modalità tecniche di computo del disavanzo ed all'art. 4 ha dettato disposizioni specifiche per le province che si discostano da quelle sopra riportate. In tale sede, è stato previsto che ai soli fini del patto di stabilità interno devono considerare quali tributi propri per il 1998, in aggiunta a quelli già calcolati, il 50% delle riscossioni 1999 per l'imposta di trascrizione e le riscossioni 1999 dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile diminuite del tasso di incremento del gettito dell'imposta nel periodo 1998-1999.

di dettaglio circa le modalità di indicazione delle stesse nei modelli utilizzati per il calcolo del saldo programmatico.

E' pur vero che una situazione parallela si sarebbe potuta produrre sul fronte della spesa corrente per via del nuovo assetto delle funzioni derivante dall'applicazione della legge n. 59 del 1997; tuttavia, mentre gli incrementi delle entrate sono stati immediatamente precettivi, non altrettanto dovrebbe essersi verificato per la spesa, ove il processo di devoluzione, che è apparso lento e mediato, non sembra aver avuto un impatto evidente nel 1999 e 2000, dal momento che erano ancora pochi i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di trasferimento delle risorse finanziarie umane e strumentali il cui iter era già concluso.

Tra le altre novità introdotte nella disciplina del patto per il 2001, va segnalata l'esclusione dell'assoggettamento per i comuni con meno di 5.000 abitanti. Le ragioni di tale esclusione possono riportarsi ad un filone normativo che affranca i comuni più piccoli da una serie di adempimenti che, date le ridotte dimensioni della struttura amministrativa, potrebbero rilevarsi troppo onerosi. Si ritiene che, al di là dei precetti posti dal patto, questi enti non siano affrancati dall'esigenza di contenere i disavanzi, anche se manca un sistema di rilevazione a ciò dedicato. Va considerato inoltre che, essendo il patto uno strumento che guarda in via principale alla stabilità complessiva del comparto, potrebbe anche non interessarsi specificamente ad ordini di grandezze che potrebbero non aver particolare rilievo a livello macroeconomico.

Un'ulteriore notazione è costituita da un alleggerimento complessivo degli adempimenti e dalla loro semplificazione nel momento in cui questo sistema termina il suo ciclo vitale e si appresta a lasciare il campo ad altri strumenti che perseguano la stessa finalità.

Merita inoltre di essere evidenziato, nella disciplina per il 2001, che la norma si limita a prevedere gli effetti del patto sull'ultimo esercizio in esame, ma non si spinge a fornire indicazioni per gli esercizi futuri (come era avvenuto nella finanziaria per il 2000) e anzi non ne è prevista la continuazione oltre il 2001.

Questa circostanza si presta a diverse chiavi di lettura, una delle quali potrebbe essere legata all'idea che il patto è uno strumento che ha compiuto il suo corso e non necessita di essere riproposto; ciò anche in relazione all'esito che si sarebbe dimostrato favorevole per gli enti locali. Tuttavia appare più corretto ipotizzare che in un momento nel quale il settore delle autonomie era sottoposto a notevoli tensioni innovative, che sono poi sfociate nella riforma costituzionale in attesa di referendum confermativo, sarebbe stato azzardato operare previsioni riferite ad un periodo superiore all'esercizio.

Con ciò non si può affatto ritenere che la necessità di un monitoraggio dell'equilibrio finanziario degli enti di autonomia si debba considerare superata, ma semmai che ne manchi la disciplina applicativa successiva al 2001, che come di consueto, potrà essere invece fissata dalla legge finanziaria. Se deve ritenersi immanente un sistema di monitoraggio della stabilità, a maggior ragione ne deve essere considerato permanente l'intento, e cioè quello di estendere agli enti decentrati le misure per il controllo della formazione di disavanzi, in quanto gli obiettivi fissati per l'Italia quanto a stabilizzazione della finanza pubblica sono tuttora imposti ed anzi vengono rivisti, secondo un progressivo cammino di convergenza.

In conclusione, mentre non potrà che essere confermata l'esigenza sottostante al monitoraggio dei disavanzi, sembra che il metodo utilizzato abbia messo in luce, nel corso della sua adozione, taluni inconvenienti dovuti essenzialmente alla difficoltà di darne una lettura sistematica, che hanno pesato sull'efficacia dello strumento, sottoposto in corso d'opera ad una serie di modificazioni.

I dubbi applicativi e le disomogeneità interpretative hanno indebolito il sistema, che non è apparso pienamente efficace per stabilire chiare regole di comportamento per la partecipazione degli enti alla definizione di politiche di spesa e di entrata coerenti con gli impegni assunti a livello internazionale. Le ultime vicende e le modifiche intervenute nella disciplina per il 2001 fanno intravedere da parte del legislatore una minore attesa nei confronti di una disciplina che, forse, non ha saputo tradurre nel miglior modo l'esigenza di comprimere la formazione di eccessivi disavanzi da parte del comparto delle autonomie.

2.1.4 Le verifiche sul raggiungimento degli obiettivi

Per il 1999, primo anno di applicazione del patto, non sono state divulgate da parte del Ministero del Tesoro informazioni sistematiche sullo stato di attuazione, tantomeno sono state diffuse indicazioni sul comportamento relativo ai diversi comparti interessati (regioni, province e comuni).

Le informazioni periodiche sui flussi di cassa non si rilevano peraltro esattamente fruibili allo scopo, non contemplando tutte le voci necessarie per il computo del disavanzo; tuttavia da esse si sono tratte per il 1999 indicazioni che per l'aggregato province e comuni hanno fatto intravedere risultati in linea con l'obiettivo programmatico, mentre per l'aggregato regioni hanno fatto registrare uno scostamento negativo che ha trovato conferma nell'analisi svolta dalla Corte dei conti[18].

Per quanto attiene segnatamente al comparto comuni e province nella relazione della Sezione enti locali per il 1998, nella parte dedicata all'analisi dei flussi di cassa per il 1999 si è cercato di ricostruire sulla base dei dati della Ragioneria dello Stato l'andamento del saldo 1999, rispetto al 1998. Va precisato, al riguardo, che la verifica è stata condotta su dati aggregati per il complesso dei comuni, senza distinzioni di popolazione, e che gli elementi su cui è stato operato il raffronto non coincidono esattamente con quelli presi in esame nei pertinenti modelli, in quanto una esatta corrispondenza avrebbe richiesto la conoscenza di dati di maggiore analisi che non erano disponibili. Da questi riscontri si è rilevato un notevole miglioramento del saldo.[19]

Dalle voci prese in esame emerge un significativo accrescimento delle entrate finali depurate dai trasferimenti dello Stato, da quelli in conto capitale e dalla riscossione di crediti, che aumentano di 11.760 miliardi di lire circa, con un trend molto più vivace di quello delle spese correnti depurate degli interessi, che aumentano di circa 4.799 miliardi di lire.

In sostanza, da questi primi riscontri sintetici, risulterebbe che i comuni si sono attenuti alle regole del patto ottenendo, nel 1999, uno sviluppo delle entrate proprie notevole, che ha ben compensato la crescita della spesa corrente. E' da aggiungere che tale risultato, che appare nel complesso positivo, risente indubbiamente della circostanza che nel 1999 non era ancora completato il processo di sviluppo dell'autonomia finanziaria degli enti locali, per cui il dato positivo delle entrate proprie potrebbe avere risentito di ulteriori devoluzioni avvenute in quell'anno alle quali non ha fatto prontamente riscontro una accresciuta capacità di spesa.

Queste prime stime dell'attuazione del patto verranno in questa sede riviste analiticamente; infatti secondo le indicazioni previste dal programma il referto sulla gestione finanziaria 1999 l'analisi sul patto sarà svolta direttamente sugli appositi prospetti trasmessi dagli enti, con la verifica di attendibilità effettuata attraverso il confronto con i dati dei bilanci consuntivi.

2.1.5 I riscontri del Ministero del Tesoro

Dall'analisi effettuata dal Ministero del Tesoro per il 1999/2000, emerge che gli impegni assunti dall'Italia in sede comunitaria con il patto di stabilità e crescita sono stati nel complesso onorati. La realizzazione degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno da parte del comparto enti locali è stata verificata, con riferimento al periodo 1999-2000, ed è stato attestato il conseguimento, da parte del complesso dei comuni e delle province, dell'obiettivo stabilito per il 2000.

---

[18] Si veda al riguardo la relazione sulla gestione finanziaria delle regioni a statuto ordinario - Anno 1998 e stime 1999 - pag. 165 e ss.. ove si rileva che talune regioni hanno esposto un saldo consolidato inferiore al programmatico, mentre altre hanno fatto invece registrare scostamenti verso l'alto con percentuali modeste oppure di rilevante entità. Infatti tra le regioni che alla data di fine maggio sono state in grado di trasmettere le schede valevoli a ricostruire i saldi programmatici e i saldi consuntivi per il 1999, in tre casi si è notato un saldo consolidato inferiore a quello programmatico; in quattro casi scostamenti in senso negativo rispetto al saldo programmatico di percentuali modeste ed in due regioni scostamenti eclatanti. E' da aggiungere, poi, che le difficoltà emerse per le regioni ad ottemperare ai vincoli posti dal patto sono state successivamente riconosciute dal legislatore, che ha introdotto una revisione delle regole per il computo del disavanzo in base alla quale vengono depurate le entrate e le spese per l'assistenza sanitaria. Nell'esame sull'esercizio 1999 si è rilevato, di conseguenza, che la generalità delle regioni risulta più che adempiente agli obiettivi fissati con il patto, quanto meno nella versione ultima non comprensiva della sanità.

[19] Cfr. la Relazione della Corte dei conti sui risultati dell'esame della gestione finanziaria e dell'attività degli enti locali per l'anno 1998, a pag. 222.

Infatti, come si è detto, il patto di stabilità interno, che coinvolge le regioni e gli enti locali nel rispetto dei vincoli suddetti, costituisce uno degli strumenti posti per l'attuazione degli impegni comunitari, e concorre con altre misure di diverso genere ad assicurare il raggiungimento degli obiettivi stabiliti.

La verifica del conseguimento dei risultati attesi dal patto di stabilità interno ha comportato, come conseguenza, l'attribuzione dei benefici previsti dall'art. 30 della legge 23 dicembre 1998, n. 488.

In questo modo si è ritenuto che l'obiettivo per il 2000 fosse scindibile all'interno del comparto delle autonomie, in quanto il giudizio è stato espresso per i soli enti locali ed allo stesso tempo sono state verificate le grandezze macroeconomiche, ma non l'apporto dei singoli enti. E' da dire che su un piano generale le regole del patto avevano proprio la valenza di incidere sui rapporti finanziari di livello macro, tenendo a freno le spinte di potenziale disavanzo provenienti dagli enti decentrati, per cui una valutazione d'insieme appare appropriata. Tuttavia queste stesse regole non potevano non avere incidenza sui comportamenti dei singoli enti e non sembra possibile ritenere che questo aspetto possa essere del tutto assorbito dal primo.

Sotto questo profilo il sistema premiante, che nell'ipotesi di raggiungimento complessivo del risultato prevede benefici estesi a prescindere dalla situazione del singolo ente, non incentiva i comportamenti responsabili degli enti e favorisce allo stesso modo quelli che non hanno compiuto uno sforzo di adeguamento.

I riscontri effettuati dal Ministero del Tesoro hanno preso in esame congiuntamente gli esercizi 1999 e 2000 in ragione del fatto che gli enti avevano facoltà di recuperare nel secondo esercizio la quota di riduzione del disavanzo non conseguita nel primo; per questo motivo un riscontro limitato al primo esercizio può essere considerato parziale e condurre a rappresentare una situazione di adempimento meno favorevole di quella che si è potuta riscontrare al termine del biennio. Inoltre le regole per il calcolo del disavanzo sono state affinate nel secondo esercizio, ed è stato consentito agli enti di ricalcolare il 1999 avvalendosi dei modelli per il 2000.

Le province e i comuni hanno, quindi, complessivamente ottenuto nel biennio 1999-2000 una riduzione del loro disavanzo tendenziale pari o superiore al 0,2% del prodotto interno lordo del corrispondente periodo, con ciò raggiungendo l'obiettivo loro assegnato. In sostanza, è stata ottenuta una riduzione del disavanzo pari allo 0,2% del PIL rispetto alla base di calcolo stabilita dalla finanziaria per il 1998[20]. Questo risultato, che è stato divulgato ma non risulta essere stato certificato con un decreto del Ministro del Tesoro, comporterà un beneficio esteso a tutti gli enti relativamente ai tassi applicati sui mutui della Cassa Depositi e Prestiti.

L'intervento, che ha inteso premiare i comportamenti virtuosi degli enti locali, avrà incidenza sulle vecchie emissioni per le quali erano stabiliti tassi ben superiori a quelli attuali di mercato, che verranno ridotti di mezzo punto con un onere complessivo per lo Stato di circa 200 miliardi di lire. Questa misura, giustificata dal raggiungimento dell'obiettivo del "patto", viene incontro alle richieste degli enti che negli ultimi anni hanno lamentato insistentemente l'eccessiva onerosità dei tassi sulle vecchie emissioni, ormai molto lontani da quelli praticati attualmente.

L'obiettivo generale di comparto espresso in riferimento ad una quota del PIL si scompone tuttavia negli obiettivi assegnati ai singoli enti, che fanno invece riferimento all'andamento stimato del saldo in esame ipotizzando un tasso di crescita della spesa corrente di poco inferiore a quello atteso per il prodotto interno. Attraverso queste proiezioni, ed utilizzando lo schema annesso alla circolare, ciascun ente è in grado di stabilire l'obiettivo di riduzione che gli è assegnato e porre in essere le azioni necessarie al suo raggiungimento.

Si è già detto che le verifiche condotte dal Tesoro si sono poste, invece, in una logica macroeconomica prendendo in esame i risultati globali del comparto, senza soffermarsi sulla

[20] Va precisato che le verifiche effettuate dal Tesoro hanno esposto una sola modalità di correzione e cioè quella relativa alla spesa corrente, mentre le misure di riduzione incidenti sul saldo tendenziale non sono state rappresentate.

situazione dei singoli enti. Si è tenuto conto delle misure di correzione indicate dalla seconda versione del "patto", nella quale venivano operate ulteriori depurazioni a carico della spesa corrente.

Per verificare che gli enti locali hanno raggiunto i loro obiettivi di carattere finanziario globale, è stato necessario operare secondo metodi statistici e tenendo conto dei dati complessivi che sono in parte corrispondenti a quelli rilevati per i flussi di cassa.

Inoltre, si è reputato opportuno apportare, sempre sull'aggregato, correzioni di partite che avrebbero influenzato il risultato, tenendo conto di fenomeni che andavano invece neutralizzati.

Nella logica fatta propria dal Tesoro, si rende necessario depurare il dato del disavanzo da quegli interventi che non sono il frutto di decisioni di entrata o di spesa autonome dell'ente ma che vengono imposte dall'esterno.

In particolare, nel corso degli esercizi considerati sono intervenute delle misure di natura non eccezionale, essendo destinate a perdurare, che hanno avuto una incidenza non neutrale nella determinazione del disavanzo, quali i finanziamenti per il personale di provenienza statale nella scuola (ATA), l'attribuzione alle province dell'imposta sulle polizze di responsabilità civile ramo auto e gli effetti prodotti dalla soppressione dell'obbligo del "non riscosso per riscosso". Queste partite hanno un'influenza sul meccanismo in quanto, ad esempio, l'attribuzione di nuove entrate tributarie migliora il saldo, senza tuttavia comportare uno sforzo tributario da parte dell'ente né manovre finanziarie. La devoluzione di nuovi tributi, che avviene di norma cancellando una quota corrispondente di trasferimenti, incide favorevolmente sul saldo, in quanto come è noto i trasferimenti non vengono calcolati, mentre risulta indifferente per il bilancio dell'ente.

In ordine a tali interventi, che pur rispondono ad esigenze di sterilizzazione degli effetti di operazioni che incidono sul saldo, ma che sono determinate ad un livello decisionale diverso da quello governabile dall'ente, va osservato in primo luogo, come ammesso dallo stesso Ministero del Tesoro, che esse non erano previste né dalla legislazione, né dalle direttive ministeriali.

Questa modifica delle regole, introdotta in sede di valutazione dei risultati, senza adottare alcun atto a carattere normativo o di interpretazione del complesso delle norme vigenti, non può non suscitare perplessità. Al riguardo, in vista del proseguimento dell'applicazione dell'istituto, può essere evidenziata l'opportunità di stabilire con la fonte primaria solo le regole generali che tracciano gli obiettivi fondamentali e stabiliscono i tratti dell'applicazione, rimettendo alla fonte regolamentare tutti i meccanismi applicativi e con essi la possibilità di un ragionevole adattamento delle regole alla modifica del quadro normativo e finanziario di riferimento.

Il raffronto effettuato dal Tesoro, peraltro sotto questo aspetto conforme al disposto normativo, ha considerato i comportamenti complessivi senza valutare disgiuntamente l'apporto dei singoli enti. In questo modo, la connessa misura incentivante, costituita dalla riduzione di mezzo punto sul tasso dei mutui concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti, è stata erogata a pioggia prescindendo dai comportamenti degli enti. Pertanto, se pure si è ottenuto l'effetto atteso sui conti pubblici, si è perso il valore di direttiva volta a diffondere negli enti comportamenti virtuosi e si è avallata di fatto anche l'inadempienza, che non è stata sanzionata, ma premiata.

E' da aggiungere che l'intervento sui tassi dei mutui, che pure risponde ad una richiesta molto avvertita dagli enti, non ha un impatto neutrale sulla finanza degli stessi, in quanto è pur vero che la misura nel complesso costituisce una sorta di trasferimento dallo Stato agli enti locali, ma è anche vero che ne beneficiano maggiormente quegli enti che hanno fatto ricorso ai mutui erogati dalla Cassa per il finanziamento degli investimenti e che hanno in ammortamento uno stock di debito notevole. Infatti, gli enti che hanno un limitato indebitamento nei confronti della Cassa trarranno un modesto beneficio dal premio.

Province

L'analisi effettuata sulle province, che è stata estesa a tutti gli enti del comparto, nel complesso ha messo in rilievo il raggiungimento ed il superamento del saldo programmatico previsto per il 2000, che era valutato in –894 miliardi di lire.

Le rilevazioni sono state condotte con diversa metodologia in relazione al criterio demografico cui era connessa la frequenza del monitoraggio.

Il saldo finanziario realizzato nel 2000 dal complesso delle province è stato di +943 miliardi di lire: pertanto il comparto ha largamente superato l'obiettivo programmatico ed ha portato in avanzo il saldo.

Tale risultato, cui va aggiunta l'eccedenza ottenuta nel 1999 rispetto all'obiettivo programmatico (+227 miliardi di lire), è stato successivamente sottoposto a correzioni nel complesso peggiorative, ma che non ne hanno fatto venir meno il segno positivo e la rilevanza.

Le correzioni riguardano il 1999, esercizio nel quale è stata operata la detrazione delle spese per il personale ATA, che dal 2000 è passato a carico dello Stato (-950 miliardi di lire), e la depurazione dalle entrate di quelle derivanti dall'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile automobilistica.

La seconda delle detrazioni operate necessita di qualche precisazione. Infatti la devoluzione di tributi alle province ha avuto inizio dallo stesso esercizio 1999 e non è stata limitata alla imposta sulle assicurazioni contro la R.C. auto. A ciò va aggiunto, come si vedrà in prosieguo, che un numero di province nel 1999 ha detratto dalle entrate rilevanti per il patto quelle derivanti da nuovi tributi. Peraltro, la stessa circolare n. 11 del 1999 aveva previsto che le province, nella determinazione del saldo finanziario per gli anni 1999 e 2000, per operare un raffronto omogeneo non avrebbero dovuto considerare quegli importi.

Circa gli effetti sulla cassa della devoluzione delle nuove imposte alle province, è da dire che pur trattandosi del primo anno di applicazione la realizzazione non si è dimostrata ridotta. In ogni caso, come si vedrà nel paragrafo dedicato alle entrate, le province hanno visto nel 1999 una profonda ricomposizione delle entrate correnti che si è estesa in modo determinante alla cassa, e quindi tali enti sono stati posti nella condizione di migliorare il livello di autonomia finanziaria che ha effetti favorevoli sull'applicazione del patto.

L'esito positivo riscontrato dal Ministero del Tesoro appare un ulteriore segnale in questa direzione.

Comuni

Per i comuni, le rilevazioni del Ministero del Tesoro si sono estese a 7173 enti che raggiungono il 93,8% in termini di popolazione; si tratta, quindi, di un'analisi molto estesa e pressoché completa.

Anche per questa categoria, di enti le metodologie di analisi sono state differenti in relazione alla dimensione demografica.

Va notato che, come per le province, il saldo programmatico per il 2000 si presentava di segno negativo, ma era di importo ben più significativo, ascendendo a -10.812 miliardi di lire.

In questo caso, il saldo finanziario del comparto realizzato nel 2000 permane di segno negativo e si approssima all'obiettivo, rilevandosi uno scarto di soli 44 miliardi di lire. A tale risultato è stato aggiunta l'eccedenza ottenuta nel 1999 rispetto all'obiettivo programmatico, pari a 1.396 miliardi di lire.

Da questo dato si evince che il 1999 ha portato ad un saldo finanziario ben più favorevole rispetto a quello dell'esercizio successivo, nel quale l'obiettivo è stato centrato con uno scarto minimo, e che pertanto le dinamiche in atto nel 2000 per i comuni sono nel segno di un assottigliamento dei margini di miglioramento del disavanzo che tendono a venir meno.

Per i comuni, viene riprodotta nel 1999 la depurazione dalle spese di quelle sostenute per il personale ATA che in questo caso ascende a -2.050 miliardi di lire; sul fronte della entrata nel 2000 viene effettuata la compensazione delle minori entrate derivate dalla soppressione dell'obbligo del "non riscosso per riscosso" che sono valutate in + 950 miliardi di lire.

In effetti, questa ultima evenienza deve essere connessa all'attuazione della riforma della riscossione, che da un lato ha offerto nuove opportunità agli enti e dall'altro ha rimosso l'obbligo per i concessionari di anticipare anche importi non effettivamente introitati. Un saldo così negativo dovrebbe far ritenere che gli enti non abbiano efficacemente reimpostato i rapporti con i concessionari, e che comunque non riescano a fronteggiare adeguatamente vaste aree di inadempienze tributarie.

Nel complesso, si nota che le rilevazioni effettuate sui comuni fanno emergere un quadro non del tutto incoraggiante, in quanto i margini per il rispetto del patto si rilevano esigui e in netta riduzione rispetto all'esercizio precedente.

2.1.6 L'analisi sui modelli e sui rendiconti per il 1999

Come si è detto, il ministero del Tesoro ha completato il monitoraggio relativo al biennio 1999-2000 relativamente al comparto province e comuni, dal quale è risultato che gli obiettivi stabiliti per il patto di stabilità sono stati rispettati.

I riscontri effettuati hanno preso in esame la situazione del complesso degli enti, disaggregata per comuni e province, verificando nell'insieme i risultati raggiunti, mentre non è esposta una situazione di maggior dettaglio che avrebbe potuto dimostrare taluni dati non allineati al risultato complessivo.

L'analisi svolta dalla Corte dei conti si è basata su diversi presupposti e ha consentito, per il solo esercizio 1999, anche la verifica dei dati del singolo ente avvalorati dal confronto della rispondenza dei risultati esposti nei modelli con le omologhe voci di bilancio.

Con la deliberazione n. 6 del 2000, oltre al rendiconto del 1999, sono stati richiesti ai comuni ed alle province, tra gli altri allegati, anche i prospetti relativi al patto di stabilità interno. Analoga richiesta è stata rivolta alle comunità montane, che erano state assoggettate dall'art. 28 della legge n. 448 del 1998 all'osservanza delle disposizioni in esame. Tuttavia per tale categoria di enti, nella preminente considerazione che essi sono ancora lontani dal raggiungimento di un significativo livello di finanza autonoma, non sono stati predisposti i modelli applicativi e la verifica della loro adempienza non è stata svolta né dal Ministero del Tesoro, né in questa sede. Attraverso la richiesta formulata agli enti, sono stati acquisiti i modelli relativi alla gestione di cassa degli anni 1998 e 1999 e quelli relativi al calcolo del saldo tendenziale e programmatico del 1999, facendo riferimento alla circolare n. 11 del 1999 del Ministero del Tesoro. I modelli acquisiti consentono di rilevare se, al termine dell'esercizio considerato, la gestione di cassa risulti in linea con l'obiettivo di disavanzo derivante dalla correzione dell'andamento tendenziale che si stimava.

Tuttavia, con la successiva legge finanziaria per il 2000 (legge n. 488 del 1999) sono state offerte agli enti possibilità che la prima impostazione non contemplava, e tra queste la facoltà di ricalcolare il raggiungimento dell'obiettivo per 1999 avvalendosi dei modelli per il 2000. In questo modo, la richiesta della Sezione è stata correttamente eseguita sia inoltrando i prospetti per il 1999 sia utilizzando il successivo modello ove gli enti si siano avvalsi della facoltà di rielaborare i dati per il 1999.

E' da notare al riguardo che le regole per il 2000 apparivano di più esatta ponderazione, in quanto meglio configuravano le correzioni necessarie ai fini di consolidamento ed inserivano poste correttive legate alla natura eccezionale di entrate e spese. Tuttavia, questo sistema inseriva partite che non avevano un esatto riferimento nella contabilità degli enti e offrivano agli enti stessi la possibilità di valutazioni discrezionali sul calcolo da operare.

La presenza di due diversi modelli ha comportato la necessità di effettuare analisi disgiunte. Tuttavia può notarsi che gli enti che hanno inoltrato quelli per il 1999 probabilmente non hanno avvertito la necessità di ricalcolare, in quanto si sono ritenuti soddisfatti dei risultati del primo anno.

Va aggiunto che poiché è stato anche concesso di raggiungere congiuntamente gli obiettivi del 1999 e del 2000, una osservazione dei comportamenti limitata al primo anno di operatività del patto potrebbe condurre a risultati parziali, in quanto gli enti ancora non in regola nel 1999 potrebbero avere riguadagnato terreno nell'esercizio successivo.

Nell'esame dei dati relativi all'applicazione del patto di stabilità, la Sezione si è data molteplici obiettivi, primo dei quali, la creazione di una banca dati sui modelli presentati dalle province e dai comuni. Ciò è stato realizzato dapprima verificando l'esattezza formale degli adempimenti richiesti, invitando gli enti inadempienti a provvedere e sollecitando l'integrazione della documentazione ove necessario.

L'attività svolta ha consentito di formare un archivio che raccoglie i dati per l'esercizio 1999 relativi a 91 province e a 994 comuni. Gli enti inclusi in questa analisi sono di numero inferiore rispetto a quelli trattati nelle altre parti della relazione a carattere finanziario, in quanto alcuni enti si sono rivelati inadempienti ed altri, pur avendo adempiuto alla richiesta, lo hanno fatto tardivamente, oppure hanno trasmesso documentazione non idonea alla verifica dei risultati per il 1999[21].

Una volta costruita la banca dati, sono stati operati raffronti con le voci dei modelli che trovavano esatta corrispondenza in articolazioni del rendiconto, per rilevare eventuali situazioni di difformità.

A questo riguardo, va tenuto presente che la mancata coincidenza tra i dati del conto e quelli dei modelli non costituisce in sé un'anomalia, in quanto al momento della redazione dei modelli il dato della situazione di cassa riportato non era quello proveniente dalle scritture di bilancio, ma dai dati di chiusura rilevati presso il tesoriere. Infatti, il prospetto di fine anno del monitoraggio, che è quello sul quale si sono appuntate le rilevazioni della Sezione, doveva essere inviato al Ministero del Tesoro entro il mese di gennaio ed a quella data il tesoriere poteva non aver ancora sistemato nelle proprie scritture i sospesi di cassa. Nel caso in cui nel corso dell'esercizio si fossero registrati incassi sprovvisti della riversale o pagamenti senza mandato, e l'ente non avesse provveduto ad una tempestiva regolarizzazione dei sospesi di tesoreria, sarebbe emersa una discordanza con la contabilità ufficiale successivamente redatta. In questi casi l'ente, per evitare di comunicare dati provvisori, in presenza di scostamenti noti di entità tale da influenzare i riscontri, avrebbe potuto operare ai fini del monitoraggio le stime necessarie per una corretta allocazione dei sospesi; tuttavia, in assenza di questo adempimento non espressamente richiesto, si sarebbe avuto un disallineamento non imputabile all'ente ed essendo stati rispettati gli adempimenti secondo le cadenze temporali richieste si sarebbe dovuto ritenere comunque attendibile il dato esposto nei modelli. Per tale motivo, va considerata fisiologica la non perfetta coincidenza delle poste messe a confronto; tuttavia, specie nel caso di scostamenti di livello notevole, si è inteso considerare tale evento come un sintomo di comportamenti non ortodossi degli enti, che si è provveduto ad analizzare con apposite istruttorie.

Un caso particolare di non coincidenza tra i dati dell'ente e quelli del tesoriere è costituito dalle c.d. carte contabili, e cioè da pagamenti disposti dal tesoriere in assenza del compimento della procedura ordinaria di spesa, della quale un caso emblematico è costituito dal pignoramento. In questo caso, sarebbe stato opportuno riportare nei modelli anche i pagamenti extrabilancio che risultano disposti dal tesoriere.

Dalle attività di ricerca effettuate, sono emerse disparate motivazioni atte ad individuare le cause degli scostamenti che possono essere a volte ricondotte a comportamenti ricorrenti, mentre in altri casi gli stessi enti non sono stati in grado di fornire chiarimenti convincenti al riguardo.

Province

Per quanto concerne le province, si nota la presenza di una problematica particolare, in quanto la normativa di applicazione del patto aveva previsto che per il 1999 le entrate derivanti dalle nuove devoluzioni tributarie non dovessero essere considerate tra le entrate finali. Tuttavia, il modello annesso alla circolare n. 11 del 1999 non prevedeva un'apposita riga ove effettuare tale depurazione, per cui una corretta esposizione avrebbe imposto o di detrarre le nuove entrate tributarie dalle entrate finali oppure di aggiungere un rigo a dedurre dalle entrate finali.

I controlli effettuati hanno messo in luce che in 49 province si è verificato che le entrate finali riportate nel conto risultavano superiori di oltre un miliardo rispetto a quelle esposte nei modelli del patto di stabilità.

Nelle altre province, è stato rilevato un solo caso in cui la depurazione è avvenuta aggiungendo una voce apposita da sottrarre dagli incassi netti.

---

[21] Per quanto riguarda i comuni si rileva che 45 enti risultano inadempienti, mentre 130 hanno inviato documentazione non utile per l'indagine perché incompleta o tardiva.

Questi comportamenti appaiono sostanzialmente in linea con le istruzioni impartite al riguardo dalla circolare n. 11 del 1999, che imponeva alle province di non considerare nel saldo le nuove entrate derivanti dall'attribuzione del gettito dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile e dalla sostituzione dell'imposta erariale di trascrizione dei veicoli al PRA[22]. Infatti, queste nuove entrate proprie che influenzano decisamente i risultati del disavanzo finanziario non sono il frutto dello sforzo tributario delle province, ma costituiscono una mera devoluzione decisa da altro livello di governo senza un intervento attivo degli enti.

Appare quanto mai opportuna la esclusione dal computo di questa posta e si pone semmai il problema di verificare se tutti gli enti vi abbiano provveduto, anche se con modalità di computo diverse.

A questo riguardo, va notato che il Ministero del Tesoro, per la verifica dei risultati del 2000, ha previsto una rettifica rispetto ai dati esposti dagli enti da aggiungere alle entrate 1999, che si riferisce esclusivamente all'imposta sulle assicurazioni contro la R.C. auto ed è stata quantificata complessivamente in 470 miliardi di lire.

Per valutare in modo adeguato i risultati della presente analisi, va tenuto presente che per il 1999 è emerso, dall'esame dei consuntivi di 98 province, che le entrate tributarie hanno avuto un incremento dirompente sia in termini di competenza che di cassa e che nel complesso le riscossioni totali sono aumentate nel 1999 di circa 3.000 miliardi di lire, cifra in base alla quale è stata disposta la decurtazione dei trasferimenti.

Considerando che la depurazione richiesta dalla circolare n. 11 è stata effettuata, sia pure con diverse modalità, da 50 province e che altre 6 si sono adeguate alle modalità tecniche di computo delle entrate previste dall'art. 4 del decreto del Tesoro 1° agosto 2000[23], emerge che le rimanenti 35 esaminate hanno esposto un dato delle entrate correnti ottimistico rispetto a quello richiesto. Tenendo conto poi, secondo quanto disposto dal suddetto decreto, che la depurazione andava operata sul 50% delle riscossioni della imposta sulle trascrizioni al PRA, e sulla somma relativa alla R.C. auto diminuita dell'incremento 1998/1999, si sarebbe dovuta effettuare una correzione a dedurre dall'entrata corrente superiore ai 500 miliardi di lire complessivi.

Dai dati delle province relativi al rispetto degli obiettivi del patto, si evince che il saldo finanziario fa rilevare un miglioramento rispetto a quello programmatico con uno scarto di 626 miliardi di lire. Ciò è significativo della circostanza che l'obiettivo è stato raggiunto, ma con una differenza che potrebbe appena consentire l'adozione delle correzioni non riportate.

Come era prevedibile, la maggioranza delle province ha incrementato gli incassi netti (73 su 91, pari all'80% circa), mentre solo in 18 casi è risultata una diminuzione della spesa corrente; tuttavia, dall'azione congiunta di questi due interventi è emerso che le province complessivamente sono risultate adempienti alle regole del patto.

La verifica della circostanza se l'adempimento sia derivato dal fatto di non aver effettuato la depurazione delle nuove entrate tributarie può essere condotta nei confronti delle province attraverso l'analisi del trend entrate correnti rilevanti per il patto. Ove esso si presenti con una crescita decisa, è da ritenere che l'operazione sia stata omessa; infatti, la depurazione avrebbe evitato proprio questa anomalia.

Le situazioni regionali appaiono omogenee per quanto attiene all'adempimento, ma non relativamente alle azioni intraprese; in particolare va notato che la riduzione della spesa corrente non è stata operata nelle province di 7 regioni.

---

[22] Con il successivo decreto del 1° agosto 2000, queste istruzioni sono state modificate sia nelle modalità che nei contenuti; infatti, non si prevede l'esclusione dei nuovi tributi dal computo ma, invece, l'aggiunta di entrate "virtuali" nel prospetto per il 1998 in modo da ristabilire la continuità delle tendenze. Oltre a ciò, non è previsto il computo completo delle nuove entrate tributarie, ma solo del 50% della imposta provinciale di trascrizione e della totalità delle riscossioni del 1999 per imposta sulla R.C. auto diminuite del tasso d'incremento nazionale 1998/1999.

[23] Va notato al riguardo che il D.M. 1° agosto 2000, modificando sostanzialmente le prescrizioni della precedente circolare, ha richiesto di operare la correzione sul 1998 per ristabilire la tendenza, e dai dati esaminati risultano solo sei province con un importo delle entrate 1998 maggiorato rispetto a quello risultante dal conto consuntivo, a dimostrazione che tale correzione è stata apportata.

Dalla seguente tabella, si rilevano i dati elaborati dalla Corte relativi alle province che risultano aver adempiuto al patto di stabilità nel 1999:

PATTO DI STABILITA' INTERNO - PROVINCE -

Regione	Rispetto obiettivi patto			Province che hanno diminuito la spesa corrente
	Province esaminate	Province che hanno raggiunto l'obiettivo	Rispetto del patto a livello regionale	
Piemonte	7	6	Si	0
Lombardia	10	10	Si	2
Liguria	4	2	Si	1
Veneto	6	6	Si	2
Friuli V. Giulia	4	3	No	2
Emilia Romagna	9	8	Si	2
Toscana	8	7	Si	2
Umbria	2	1	No	0
Marche	3	2	Si	0
Lazio	4	3	Si	0
Abruzzo	4	4	Si	1
Molise	2	1	Si	0
Campania	4	1	No	0
Puglia	5	4	Si	1
Basilicata	2	2	Si	0
Calabria	5	5	Si	2
Sicilia	8	7	Si	2
Sardegna	4	2	Si	1

Dai dati sopra esposti, si rileva una diffusa adempienza da parte delle province agli impegni derivanti dal patto di stabilità interno; inoltre, in tre regioni, le province non hanno complessivamente raggiunto l'obiettivo assegnato. La situazione delle inadempienze non appare caratterizzata in base all'andamento geografico, in quanto le province che non hanno raggiunto l'obiettivo non sono accentrate nel territorio e si trovano sia al nord che al centro che al sud.

Va notato che l'aumento degli incassi netti si è rilevato molto diffuso, in quanto ha interessato la gran parte delle province esaminate, mentre meno frequente si è dimostrata la diminuzione della spesa corrente, che indubbiamente è un risultato meno fisiologico e richiede necessariamente uno sforzo correttivo.

Da questo punto di vista emerge che nelle regioni del centro sono relativamente meno diffusi i casi di enti che hanno agito sulla spesa corrente. Il maggiore impegno dimostrato al riguardo dalle province meridionali trova spiegazione nella circostanza che, essendo meno ampie le possibilità di manovra della leva fiscale, l'adempimento può essere ottenuto solo attraverso un'azione sul fronte della spesa.

Nell'esame dello scarto tra l'obiettivo fissato dal saldo programmatico ed il saldo finanziario ottenuto nel 1999, si nota in positivo la situazione della Sicilia, della Toscana, della Lombardia e dell'Emilia, mentre tra le regioni inadempienti la Campania realizza il maggior scarto negativo.

Il complesso dei saldi finanziari mostra una situazione in disavanzo per 2.215 miliardi di lire, ma solo in una regione si registra un avanzo. Il saldo finanziario complessivo delle province appare

in miglioramento rispetto al programmatico, anche se si realizza uno scarto non eclatante che un sistematico controllo delle modalità di compilazione adottate potrebbe mettere in forse.

Per quanto concerne le province, come si è notato in precedenza, la motivazione principale del raggiungimento dell'obiettivo può essere ricercata nella devoluzione di nuovi tributi avvenuta nell'esercizio 1999, che ha conferito una notevole spinta all'autonomia tributaria di questi enti ed ha segnato una ricomposizione delle entrate correnti. In realtà, secondo le istruzioni impartite dal Ministero del Tesoro questa situazione avrebbe dovuto esplicare effetti ridotti sulle rilevazioni rivolte al patto, in quanto si sarebbe dovuta operare una depurazione che non sempre risulta essere certamente avvenuta[24].

E' da aggiungere al riguardo che pur trattandosi del primo anno nel quale è stata disposta la devoluzione, che peraltro non risponde ad un effettivo esercizio di autonomia tributaria delle province ma rappresenta una sorta di trasferimento calibrato sul gettito tributario[25], gli effettivi movimenti di cassa per queste entrate non si sono rilevati ridotti.

Dalle relazioni illustrative sulle misure adottate per conseguire l'obiettivo di riduzione del saldo tendenziale emergono le motivazioni del raggiungimento di tale obiettivo, che spesso sono coincidenti con le azioni suggerite dalla normativa in materia, ma che a volte presentano carattere di originalità.

Al riguardo, tra le misure adottate dalle province si ritiene di segnalare:

- l'intensificazione delle azioni rivolte ad accelerare l'accertamento dei tributi e la conseguente definizione di partite in sospeso;
- la dismissione di beni immobili ritenuti non funzionali e strategici per l'attività istituzionale;
- la ricerca di maggiore efficienza nella gestione dei servizi pubblici, riducendo le spese di gestione ordinaria ed incrementando le tariffe;
- il ricorso all'autofinanziamento per gli investimenti;
- l'attuazione di indirizzi volti a sostituire spese correnti con spese in conto capitale;
- l'attivazione di azioni per il recupero dei crediti;
- l'impiego del controllo di gestione per razionalizzare l'attività, mantenendo la corrispondenza tra funzioni e risorse;
- l'inserimento in bilancio della quota di ammortamento dei beni, in modo da congelare risorse correnti da utilizzare in seguito per ricostituire il patrimonio dell'ente.

Al contrario, tra le motivazioni del fallimento si segnala specialmente la difficoltà a contenere l'andamento della spesa corrente, che nel caso in cui si combina con una dinamica ridotta delle entrate rende difficile il mantenimento del richiesto trend di disavanzo.

Va infine segnalato che le devoluzioni tributarie del 1999 hanno favorito le zone forti del paese, che hanno certamente visto facilitato l'obiettivo di raggiungere il saldo programmatico.

Comuni

Relativamente ai comuni, non si rilevano problematiche particolari ricorrenti, ma una casistica più ampia di situazioni per le quali non si è riscontrata la coincidenza dei dati con il conto.

I controlli effettuati, che hanno riguardato gli scostamenti di oltre un miliardo di lire, hanno messo in luce che in 33 comuni si è verificato che le entrate finali esposte nel conto risultavano superiori rispetto a quelle rilevate nei modelli del patto di stabilità.

In altri comuni, è emerso in 8 casi che le entrate finali del conto sono state inferiori rispetto a quelle esposte nei modelli del patto di stabilità, per cui la situazione rappresentata è risultata deteriore, ai fini dell'adempimento del patto, rispetto a quella del rendiconto.

[24] Come si è detto, ciò è certamente avvenuto per 50 province che si sono adeguate alle prescrizioni della circolare n. 11 del 1999 e per altre sei che si sono attenute ai nuovi criteri previsti dal decreto dell'agosto 2000; per le altre 35 province esaminate non si evidenzia dai modelli un siffatto comportamento.

[25] A conferma di ciò è la circostanza che il gettito devoluto deve essere detratto dall'importo dei trasferimenti erariali.

Questi ultimi comportamenti appaiono sostanzialmente immuni dall'intenzione di migliorare la situazione contabile ai fini di ottenere risultati favorevoli e simile è il caso di altri 8 comuni che hanno sovrastimato le spese correnti rispetto a quelle indicate nel conto.

Una casistica meno ricorrente, che tuttavia incide favorevolmente sul rispetto del patto, riguarda la sottostima delle spese correnti che è stata rilevata in soli 4 comuni.

Per quanto concerne il rispetto degli obiettivi del patto da parte dei comuni, si evince dai dati esaminati che come per le province la maggioranza di essi ha incrementato gli incassi netti (614 su 994), pari al 62% circa, mentre solo in 231 casi è risultata una diminuzione della spesa corrente; in ogni modo, per via dell'azione congiunta di questi due interventi è emerso che i comuni complessivamente sono risultati adempienti alle regole del patto.

La verifica della circostanza se l'adempimento sia derivato dal fatto di aver effettuato un adeguato contenimento della spesa corrente può essere condotta attraverso l'analisi del trend delle spese rilevanti per il patto che, nel caso in cui presenti una diminuzione decisa, costituisce un notevole indizio di un comportamento coerente con le politiche richieste.

Le situazioni regionali non appaiono omogenee per quanto attiene all'adempimento ed alle azioni intraprese: in particolare va notato che la riduzione della spesa corrente non è stata operata o è stata attuata del tutto sporadicamente in 5 regioni.

Dalla seguente tabella si rilevano i dati elaborati dalla Corte relativi ai comuni che risultano aver adempiuto al patto di stabilità nel 1999:

PATTO DI STABILITA' INTERNO - COMUNI -

Regione	Rispetto obiettivi patto			Comuni che hanno diminuito la spesa
	Comuni esaminati	Comuni che hanno raggiunto l'obiettivo	Rispetto del patto a livello regionale	
Piemonte	66	47	Si	12
Lombardia	186	126	Si	39
Liguria	20	14	Si	4
Trentino A.A.	2	1	Si	1
Veneto	116	91	Si	24
Friuli V. Giulia	27	24	Si	4
Emilia Romagna	49	40	Si	21
Toscana	76	58	Si	18
Umbria	8	5	Si	2
Marche	30	22	Si	8
Lazio	57	30	Si	10
Abruzzo	22	13	Si	6
Molise	5	1	No	0
Campania	77	36	No	22
Puglia	98	49	No	24
Basilicata	10	7	Si	4
Calabria	37	29	Si	9
Sicilia	82	54	Si	17
Sardegna	26	16	No	6

Dai dati sopra esposti si rileva una adempienza piuttosto diffusa da parte dei comuni agli impegni derivanti dal patto di stabilità interno, ma in questo caso la situazione appare maggiormente caratterizzata in base all'andamento geografico, inoltre in alcune regioni ove

l'obiettivo è stato complessivamente raggiunto molti comuni non sono risultati adempienti. Ciò si è verificato maggiormente nella Lombardia nella quale 60 comuni non hanno raggiunto l'obiettivo, ed in Sicilia (28), al centro si evidenzia il caso del Lazio con 27 inadempienze.

Va notato che l'aumento degli incassi netti si è rilevato molto diffuso, in quanto ha interessato una quota notevole dei comuni esaminati, mentre meno frequente si è dimostrata la diminuzione della spesa corrente, che indubbiamente è un risultato meno fisiologico e richiede necessariamente uno sforzo correttivo.

Al riguardo, deve essere rilevato che il 1999 è stato un esercizio nel quale le entrate proprie dei comuni si sono dimostrate in crescita non sostenuta come nel passato, ma ancora ad un passo superiore rispetto a quello dell'andamento inflativo, che in quell'anno è risultato piuttosto contenuto; a ciò va aggiunto che nello stesso anno è stata introdotta l'addizionale facoltativa all'IRPEF che, essendo espressione di uno sforzo fiscale aggiuntivo, deve essere riferita ai comportamenti degli enti stessi. A riprova di ciò, è il fatto che essa non deve essere detratta dai trasferimenti. E' da notare inoltre che l'azione di questo tributo che si è avvertita in termini di competenza non è misurabile sugli incassi totali, in quanto le riscossioni sono avvenute quasi integralmente sul conto dei residui.

Dal punto di vista delle azioni sulla spesa emerge che per i comuni i casi di enti che hanno optato per tale intervento nelle regioni del sud appaiono relativamente più frequenti; malgrado ciò alcune regioni meridionali ed insulari fanno registrare notevoli inadempienze. Ciò deriva dal fatto che esse dispongono di possibilità meno ampie di manovra della leva fiscale e per ottenere l'adempimento si sarebbe dovuto necessariamente puntare su un'azione sul fronte della spesa.

Nell'esame dello scarto tra l'obiettivo fissato dal saldo programmatico ed il saldo finanziario ottenuto nel 1999, si nota in positivo la situazione della Lombardia, del Trentino, della Sicilia, del Veneto e del Lazio, mentre, le regioni che non hanno rispettato l'obiettivo fanno registrare uno scarto limitato (massimo 95 miliardi di lire per la Puglia).

Il complesso dei saldi finanziari mostra una situazione in disavanzo, mentre in 6 regioni maggiormente concentrate nel nord si registrano avanzi. Il saldo finanziario complessivo dei comuni appare comunque in miglioramento rispetto al programmatico in ragione di 2.106 miliardi di lire.

Per quanto concerne i comuni, il mancato raggiungimento dell'obiettivo riguarda 331 enti dislocati in tutte le regioni. Una motivazione di ciò, come si è notato in precedenza, può essere rinvenuta nella debole evoluzione dei tributi avvenuta nell'esercizio 1999, che non ha conferito una spinta adeguata all'autonomia tributaria di questi enti ed ha segnato uno stallo delle entrate proprie. In questa situazione per esplicare effetti positivi sulle rilevazioni rivolte al patto si sarebbe dovuta operare una azione decisa sulla spesa. Risulta una diminuzione della spesa in 231 casi, mentre per gli altri 763 comuni esaminati non si evidenzia un siffatto comportamento. E' da aggiungere al riguardo che in 149 comuni si è rilevato che non risultano adottate né misure di contenimento della spesa e neppure incremento degli incassi netti, per cui si nota una completa inerzia rispetto alle azioni imposte dal patto.

Sul fronte dell'entrata, si nota che l'incremento degli incassi netti si dimostra piuttosto diffuso anche a fronte di una situazione sostanzialmente stabile dell'assetto tributario dei comuni. Va precisato al riguardo che, trattandosi del primo anno nel quale è stata disposta l'attribuzione dell'addizionale IRPEF, che peraltro risponde almeno in parte ad un effettivo esercizio di autonomia tributaria dei comuni, gli effettivi movimenti di cassa per questa entrata si sono dimostrati ridotti.

Le misure adottate per conseguire l'obiettivo di riduzione del saldo tendenziale possono essere desunte dalle relazioni illustrative sulle attività intraprese, dalle quali emergono le motivazioni del raggiungimento dell'obiettivo medesimo, che spesso sono coincidenti con le azioni suggerite dalla normativa in materia, ma che a volte presentano carattere di originalità.

Tra le misure adottate dai comuni appaiono meritevoli di segnalazione:

- l'intensificazione delle azioni di accertamento dei tributi al fine di allargare la base imponibile;

- la definizione della procedura di riscossione dell'ICI entro il 1999, affidandola al tesoriere comunale, e la riduzione dei tempi di riscossione delle altre entrate proprie;
- l'utilizzazione di sponsorizzazioni per lo svolgimento di attività culturali, di spettacoli e sociali;
- la dismissione di beni immobili ritenuti non funzionali e strategici per l'attività istituzionale;
- la ricerca di maggiore efficienza nella gestione dei servizi pubblici, riducendo le spese di gestione ordinaria ed incrementando le tariffe;
- il monitoraggio dei flussi di tesoreria per raccordare temporalmente le riscossioni e i pagamenti.

Al contrario, tra le motivazioni del fallimento si segnala specialmente la difficoltà a contenere l'andamento della spesa corrente che, nel caso in cui si combini con una dinamica ridotta delle entrate, rende difficile il mantenimento del richiesto equilibrio, in particolare negli enti del sud.

Con riferimento ai fenomeni finanziari che hanno inciso negativamente in modo da impedire il raggiungimento dell'obiettivo, si segnalano:

- l'impiego dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento della spesa corrente;
- la destinazione alla spesa corrente di fondi a destinazione vincolata;
- il ritardo nel recupero di somme anticipate dal comune e per la riscossione di somme relative a sanzioni comminate in esercizi pregressi;
- la fissazione di tariffe agevolate per i servizi pubblici locali;
- l'aumento di spese di amministrazione e di gestione dei servizi pubblici.

Si tratta in sintesi di situazioni speculari a quelle che concorrono al raggiungimento dell'obiettivo, ma di segno opposto. La situazione complessiva dei comuni lascia, comunque, intravedere buoni margini circa il rispetto del patto, anche se le tendenze rilevate dall'esame dei flussi di cassa per il 2000 mettono in evidenza un rallentamento delle entrate proprie che potrà condizionare sfavorevolmente la situazione del disavanzo.

2.2 La riduzione del rapporto tra il debito ed il PIL

2.2.1 Profili ordinamentali

Con l'art. 28, 1° comma, della legge n. 448 del 1998 i comuni, le province e le comunità montane, come le regioni e le province autonome, nel quadro di un generale coinvolgimento di tutto il sistema delle autonomie territoriali alla politica del risanamento dei conti pubblici imposta dall' adesione dell'Italia all'Unione monetaria Europea, sono stati impegnati al perseguimento di un secondo obiettivo di risparmio, oltre a quello, descritto ai precedenti paragrafi, della progressiva diminuzione del finanziamento in disavanzo delle spese correnti: la riduzione, cioè, del rapporto tra il proprio ammontare di debito[26] ed il Prodotto interno lordo, a partire dal 1999 e per gli anni successivi coperti dalla programmazione (2000 e 2001).

Nel successivo comma 3 del citato art. 28 è stato poi specificato che la riduzione del rapporto debito/PIL deve essere realizzata con la stessa progressiva contrazione del disavanzo finanziario in cui si sostanzia il primo obiettivo, nonché con l'utilizzazione dei proventi derivanti dalla dismissione di partecipazioni mobiliari.

Nell'individuare, dunque, le metodologie che gli enti devono in via preferenziale adottare per il raggiungimento della finalità di riduzione dello stock di debito, il legislatore ha chiaramente manifestato l'intendimento che le restrizioni imposte non si traducessero in una limitazione delle spese per gli investimenti nel comparto degli enti decentrati.

In altri termini, come è stato ampiamente chiarito nelle disposizioni ministeriali applicative (circolari del Ministro dell'Interno del 18 febbraio 1999 e del Ministro del Tesoro del 12 marzo 1999), lungi dal costituire un vincolo alla accensione di nuovi prestiti, oltre a quelli già previsti dalla normativa vigente, né tantomeno un obbligo di estinzione anticipata dei mutui già posti in essere, la riduzione del rapporto debito/PIL è stata concepita quale obiettivo di carattere derivato, che dovrebbe fisiologicamente ed in primo luogo conseguire dallo stesso contenimento del disavanzo

[26] Lo stock di debito delle amministrazioni locali comprende, solo ovviamente per la parte capitale, i mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti e con gli istituti di credito ordinario, i prestiti obbligazionari, i BOC, i BOP e le altre forme di indebitamento a breve e lungo termine.

finanziario, attraverso la "liberazione" cioè di risorse della parte corrente del bilancio degli enti, da destinare per il futuro alle spese per infrastrutture, in luogo del ricorso all'indebitamento.

Alla riduzione del debito pubblico locale devono poi essere destinati, come già esposto, i proventi delle dismissioni mobiliari, ma anche ed a maggior ragione quelli delle vendite dei beni immobili non funzionali allo svolgimento delle attività istituzionali.

Nella stessa linea logica, è stato chiarito che la disposizione non implica un vincolo diretto di destinazione del ricavato delle alienazioni patrimoniali all'estinzione anticipata dei mutui, ma indica in linea tendenziale il percorso che le amministrazioni devono seguire per sostenere e potenziare gli interventi infrastrutturali e cioè quello di reperirne quanto più possibile le fonti di finanziamento all'interno delle proprie disponibilità, di bilancio e patrimoniali, in alternativa al ricorso al mercato del credito.

La "ratio" delle disposizioni risiederebbe dunque non nel restringimento delle possibilità di contrarre mutui, che finirebbe per penalizzare le spese più qualificanti in assenza di margini positivi di parte corrente, bensì nel tentativo di razionalizzare l'acquisizione delle entrate e l'erogazione delle spese correnti attraverso la manovra correttiva sul saldo finanziario, per aprire nuovi spazi agli investimenti.

Tutto ciò, in coerenza con l'obiettivo del rilancio degli investimenti pubblici fortemente perseguito dal Governo e che sta anche alla base della scelta, operata proprio per non comprimerne l'espansione, di escludere dal computo del disavanzo finanziario che rileva ai fini del patto di stabilità, come esposto nella prima parte della trattazione, le spese in conto capitale e le spese correnti per interessi, quali costi del finanziamento degli investimenti stessi.

In definitiva, dal combinato disposto dei commi 1 e 3 dell'art. 28, secondo la lettura fornitane dalle fonti governative, non sussisterebbe per le amministrazioni locali un obbligo diretto di riduzione della propria esposizione debitoria, ma detto risultato dovrebbe porsi come conseguenza delle loro politiche di risanamento finanziario e di dismissioni patrimoniali e dovrebbe esso stesso essere a sua volta causativo, in una spirale virtuosa, di miglioramento finanziario, per il risparmio prodotto sui minori interessi da pagare.

A differenza che per il contenimento del saldo finanziario (vedasi il comma 2), per la riduzione del rapporto debito/PIL la normativa di cui all'art. 28 citato non ha previsto specifici strumenti o misure da adottare, né ha stabilito alcun importo percentuale della riduzione stessa, lasciando dunque alla libera determinazione degli enti l'individuazione sia delle azioni da intraprendere per il conseguimento dell'obiettivo, sia dell'entità della contrazione da realizzare nel triennio di programmazione 1999-2001.

Il raggiungimento dei risultati richiesti dal patto di stabilità interno è corredato da un sistema di verifica e da un apparato sanzionatorio, che agiscono in momenti successivi. Nell'ipotesi che gli enti si discostino dagli obiettivi predeterminati, anche dunque da quello della diminuzione del debito pregresso, è previsto che la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, previ accertamenti da compiere alla fine di ogni semestre, indichi le misure che gli enti stessi sono tenuti ad attivare (comma 6). Qualora poi venga comminata all'Italia la sanzione prevista dalla normativa europea per l'accertamento di deficit eccessivo, la sanzione stessa è posta a carico dei singoli enti che non hanno conseguito gli obiettivi, nonostante i correttivi suggeriti, e per la parte ad essi imputabile (comma 8). Coerentemente con la natura del patto di stabilità interno, fondato sulla collaborazione tra governo nazionale e governi locali nel perseguimento di un obiettivo comune, le modalità di applicazione della sanzione sono comunque rimesse alla Conferenza Stato-città e autonomie locali, che è la sede naturale della concertazione delle decisioni tra Stato e soggetti decentrati.

Secondo le direttive dei Ministeri dell'Interno e del Tesoro (citate circolari del 18 febbraio 1999 e del 12 marzo 1999), diramate per l'applicazione della normativa in argomento, l'impegno richiesto a comuni e province[27] per la realizzazione dei due obiettivi del patto di

[27] Con la circolare del Ministero del Tesoro n. 11 del 12 marzo 1999 le Comunità montane sono state di fatto escluse dall'applicazione del Patto di stabilità interno.

stabilità "si caratterizza per un diverso grado di cogenza", nel senso che solo "il miglioramento del saldo finanziario deve essere considerato come una componente essenziale dell'insieme di interventi correttivi attuati con la legge n. 448/1998" e costituisce, dunque, un obiettivo primario fatto proprio dal sistema delle autonomie. Laddove invece le previsioni relative alla riduzione dell'indebitamento pregresso "non costituiscono neanche un autonomo onere", ma pongono un obiettivo "di natura non diretta, ma derivata, nel senso che dipende da due operazioni: la riduzione del disavanzo finanziario e le politiche di dismissioni immobiliari".

Corollario di queste affermazioni, sempre secondo l'impostazione ministeriale, è che le procedure di verifica-orientamento attribuite alla competenza della Conferenza Stato-città e autonomie locali (comma 6), nonché l'imputazione ai soggetti inadempienti della sanzione per accertamento di deficit eccessivo (comma 8) "riguardano principalmente, se non esclusivamente, le violazioni sul saldo finanziario e non sono applicabili, se non in circostanze eccezionali, alle violazioni dell'obiettivo sul rapporto debito/PIL".

Coerentemente con tale impostazione, il Ministero del Tesoro ha sottoposto a monitoraggio, mensile, trimestrale o annuale a seconda delle dimensioni demografiche degli enti, soltanto il miglioramento del disavanzo finanziario e non anche la riduzione del debito pregresso.

A favore dell'interpretazione governativa, che riduce l'impegno alla riduzione del debito al valore di norma meramente programmatica, hanno sicuramente giocato l'intento di non comprimere le spese di sviluppo degli enti decentrati, quelle destinate alla dotazione di infrastrutture, e la considerazione che il debito delle amministrazioni locali, per la parte dei mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti, quella prevalente, non concorre a formare lo stock del debito pubblico nazionale, che è uno dei parametri rilevanti per il rispetto del patto di stabilità e crescita sottoscritto con gli altri paesi dell' Unione monetaria europea.

La diminuzione del debito pregresso consolidato non è stata corredata dunque, in sede applicativa, dagli strumenti di verifica e dalle misure correttive, che sia pure nella sede della codecisione tra Stato e autonomie territoriali la normativa di legge avrebbe consentito.

Il grado di adempimento da parte delle province e dei comuni dell'onere indiretto di riduzione del rapporto debito/PIL, pur in assenza di un sistema sanzionatorio, viene esaminato nel successivo paragrafo 2.2.2.

La normativa ha comunque previsto anche un metodo diretto per il graduale rientro degli enti dalla propria esposizione debitoria.

Con l'art. 28, 3° comma, più volte citato, introducendo degli incentivi per favorire la realizzazione spontanea dell'obiettivo, è stata concessa infatti agli enti interessati la possibilità di estinguere anticipatamente i mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti a condizioni agevolate, senza cioè dover versare, in aggiunta alla restituzione del debito residuo, l'oneroso indennizzo previsto dall' art. 11 del decreto del Ministro del Tesoro del 7 gennaio 1998, concernente norme sulla concessione dei mutui, pari alla differenza tra il valore delle rate di ammortamento residue, calcolate al tasso nominale vigente per i mutui ordinari dell'Istituto, ed il residuo del debito stesso.

Condizione per l'ammissione al beneficio è che gli enti presentino un piano finanziario di progressiva e continuativa riduzione del rapporto debito/PIL, proiettato su un arco temporale di almeno cinque anni. Nelle disposizioni ministeriali di attuazione (circolare del Ministero del Tesoro del 26 marzo 1998), è stato poi specificato che la contrazione del predetto rapporto per ciascun anno deve essere tale da assicurare alla fine del quinquennio un significativo ridimensionamento, almeno del 10% rispetto al valore iniziale.

In caso di mancato rispetto del programma di rientro alla fine del quinquennio, gli enti sono tenuti al pagamento di una penale, che corrisponde sostanzialmente all'indennizzo non corrisposto inizialmente, con possibilità di recupero coattivo delle somme dovute mediante trattenuta sui crediti a qualunque titolo vantati dagli enti mutuatari.

Quanto alle procedure, le domande di estinzione, corredate del piano quinquennale di rientro del debito, vengono presentate al Ministero del Tesoro, che ha il potere di approvarle, ed

alla Cassa Depositi e Prestiti. A quest'ultima competono le attività istruttorie di verifica della sussistenza dei requisiti richiesti, di determinazione degli importi da rimborsare e delle modalità di pagamento nei termini prescritti, nonché di monitoraggio annuale ed accertamento dell'effettivo perseguimento degli obiettivi.

L'istituto del rimborso anticipato senza penale consiste essenzialmente in un'opzione concessa agli enti interessati a ridurre la propria esposizione debitoria, utilizzando le disponibilità finanziarie eventualmente createsi, attraverso il risparmio della parte corrente (avanzo di bilancio), le vendite immobiliari, le dismissioni di partecipazioni azionarie e quant'altro.

Sulla base dei dati forniti dalla Cassa Depositi e Prestiti, nel successivo paragrafo 3 viene illustrato lo stato di attuazione dell'istituto in argomento, attraverso le domande di estinzione anticipata presentate per i quinquenni 1998-2003, 1999-2004 e 2000-2005.

L'art. 30 della legge 23 dicembre 1999 (finanziaria 2000) e l'art. 53 della legge 23 dicembre 2000 (finanziaria 2001), che hanno introdotto rilevanti novità per quanto riguarda la riduzione del saldo finanziario, nulla hanno invece modificato della disciplina di cui all'art. 28 della legge n. 448 del 1998, concernente il contenimento del debito locale consolidato; essa rimane dunque operativa per tutto il triennio 1999-2001, anche per gli enti con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, come specificato nella circolare del Ministro del Tesoro n. 6 del 6 febbraio 2001, i quali non sono invece più soggetti dall'anno 2001 alle disposizioni riguardanti l'obiettivo della riduzione del disavanzo.

2.2.2 Il raggiungimento indiretto dell'obiettivo di riduzione del rapporto debito/PIL

Con le citate disposizioni ministeriali di attuazione dell'art. 28, 1° e 3° comma, della legge n. 448 del 1998, le province ed i comuni d'Italia sono stati invitati a predisporre, per il 1999 e per i due anni successivi, un programma di riduzione tendenziale del rapporto tra il proprio ammontare di debito ed il PIL. A tal fine, essi dovevano allegare al bilancio di previsione 1999 un prospetto che, prendendo a base lo stock di debito accumulato alla fine del 1998 e dispiegandosi per il triennio coperto dalla relazione previsionale e programmatica (1999-2001), evidenziasse la situazione del debito residuo alla fine di ciascun anno e l'andamento decrescente del suo rapporto rispetto al prodotto interno lordo.

In sede poi di rendicontazione annuale, sempre per il 1999, gli enti dovevano dare dimostrazione, con un analogo prospetto, del raggiungimento dell'obiettivo programmato.

Per altro verso, come esposto nel precedente paragrafo, le stesse istruzioni governative hanno favorito un'interpretazione delle norme in argomento come aventi natura meramente programmatica; esse inoltre non hanno assoggettato la riduzione del rapporto debito/PIL alle procedure di verifica e di monitoraggio da parte del Ministero del Tesoro, che la normativa di legge avrebbe anche consentito, e quindi ai poteri di indirizzo ed orientamento che la Conferenza Stato-città ed autonomie locali può esercitare nei confronti degli enti che presentino scostamenti dagli obiettivi del patto.

Per accertare comunque il grado di adempienza alle surriferite norme, unitamente alla tradizionale richiesta del rendiconto annuale per il 1999, rivolta alle province ed ai comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti, la Sezione ha altresì richiesto la trasmissione dei prospetti dimostrativi concernenti il patto, contemplati nelle predette circolari.

In adesione all'invito hanno risposto 30 province sulle 100 esistenti. Di queste, 11 hanno prodotto soltanto il documento preventivo di riduzione, articolato sul triennio 1999-2001; 18, il prospetto dimostrativo dei risultati raggiunti nel biennio 1998-1999, nel primo anno cioè di applicazione del patto, ed una soltanto (Como) sia l'uno che l'altro.

Dei 1329 comuni cui competeva, hanno adempiuto all'onere di trasmissione 215. Di questi, 47 hanno inviato solo il piano preventivo, 143 solo il documento consuntivo e 25 entrambi.

Hanno dunque inviato la documentazione richiesta 245 enti su 1429, che costituiscono il 17,14% del totale. La scarsa percentuale di adempimento può anche porsi in relazione con il minore grado di cogenza assegnato all'obiettivo della riduzione del debito. Non può comunque assolutamente escludersi, indipendentemente dalla trasmissione dei documenti dimostrativi, che

ben più alto sia il numero degli enti che hanno adempiuto all'onere di programmare e poi realizzare la contrazione del rapporto debito/PIL.

Ciò posto, dall'analisi dei pochi dati a disposizione può comunque trarsi una prima valutazione sullo scarso indice di adesione all'obiettivo posto della contrazione dello stock di debito; ciò molto verosimilmente per l'assenza di disposizioni di attuazione di carattere chiaramente precettivo e di sistemi di monitoraggio da parte delle autorità centrali, al fine di adottare interventi correttivi nelle eventuali ipotesi di scostamento dagli obiettivi.

In particolare, come risulta dal seguente prospetto, emerge che degli 84 enti (12 province e 72 comuni) che hanno fatto pervenire i documenti di pianificazione preventiva, soltanto 42, e cioè esattamente il 50%, hanno programmato un'effettiva riduzione del rapporto debito/PIL nel triennio 1999-2001, con punte che vanno da un massimo del –89% (Dalmine), del –45% (Seveso), del –34% (San Severo), ad un minimo del –0,15% (San Vito dei Normanni) e del -0,19% (Bibbiena e Palermo). Tutti gli altri hanno invece previsto una situazione della propria esposizione debitoria in andamento crescente in rapporto al PIL.

Prendendo invece in esame i risultati realizzati nel 1999, si può osservare che dei 187 enti che hanno inviato la documentazione a consuntivo, solo 106, equivalenti al 56,68%, hanno effettivamente conseguito una riduzione del rapporto debito/PIL; le variazioni spaziano in termini percentuali dalle punte massime del –81% (Savigliano) e del –32% (Piossasco), alle minime del –0,34% (Volpiano) e del –0,66% (provincia di Varese).

RAPPORTO DEBITO/PIL

PROGRAMMAZIONE TRIENNALE 1999/2001

	VARIAZ. POSITIVA	VARIAZ. NEGATIVA	TOTALE
Province	7	5	12
Comuni	35	37	72
Totale	**42**	**42**	**84**

CONSUNTIVO 1998/1999

	VARIAZ. POSITIVA	VARIAZ. NEGATIVA	TOTALE
Province	10	9	19
Comuni	71	97	168
Totale	**81**	**106**	**187**

La maggior parte dei 97 comuni che hanno realizzato una diminuzione del rapporto debito/PIL appartengono alla 6^ (39) e 7^ classe (32); quanto alla distribuzione geografica, l'incidenza maggiore si verifica nei comuni appartenenti alle regioni Puglia (19), Toscana (15), Piemonte (11), Sicilia (11) e Lombardia (10). Occorre comunque nuovamente sottolineare che dette risultanze riguardano le amministrazioni che hanno adempiuto all'onere di rappresentare gli aspetti della gestione del proprio rapporto debito/PIL, che sono solo il 17,14% di quelle di competenza.

Per quanto riguarda i comuni di maggiori dimensioni, quelli appartenenti alla 10^ ed 11^ classe, hanno conseguito nel 1999 una riduzione del rapporto debito/PIL: Napoli (-63%) e Milano (-2,8%), migliorando le previsioni iniziali, Bari (-4,9%), Catania (-8,4%).

Roma, Bologna e Firenze hanno presentato i programmi triennali di riduzione, ma non hanno dimostrato la loro realizzazione.

Hanno invece aumentato il rapporto debito/PIL Palermo (5%), in contrasto con le previsioni di riduzione, Verona (8,7%), Venezia (5,4%), Genova (1,7%).

In valore assoluto, lo stock di debito dei 104 enti che ne hanno effettuato la diminuzione si è ridotto di 180 miliardi di lire circa.

Quasi tutti gli enti che hanno presentato entrambi i prospetti, preventivo e consuntivo, e per i quali è possibile dunque operare un confronto, hanno rispettato gli impegni di riduzione assunti per l'anno 1999, alcuni anche anticipando i tempi di rientro (Napoli, Forlì, Milano, Manduria).

Da quanto sinora esposto, tenuto sempre conto che le rilevazioni effettuate riguardano la limitata percentuale del 17,14% degli enti censiti (1429), può trarsi comunque la considerazione che buona parte degli enti stessi, poco meno della metà, non hanno adempiuto all'onere della riduzione del rapporto debito/Pil, avendolo probabilmente percepito come facoltativo. A ciò sono stati sicuramente indotti, come si è tentato di spiegare nel precedente paragrafo, dalle indicazioni fornite in sede di attuazione delle disposizioni di legge e tendenti ad attenuarne il valore cogente.

Devesi comunque considerare che non tutti gli enti hanno avuto l'opportunità di finanziare gli investimenti con risorse proprie di bilancio, rinvenute attraverso il risparmio della parte corrente e le dismissioni patrimoniali, e che per questi ultimi, dunque, una rigorosa applicazione dell'impegno alla riduzione dell'indebitamento si sarebbe sostanzialmente tradotta in un limite allo sviluppo delle spese per le infrastrutture.

2.2.3 Il rientro diretto dal debito: l'estinzione anticipata dei mutui

Nell'intervento alla Conferenza Unificata Stato-regioni e autonomie locali del 24 settembre 1998, il Presidente del Consiglio dei Ministri esprimeva l'auspicio che anche gli enti locali concorressero all'attuazione dell'obiettivo comune della riduzione del debito pubblico nazionale, e questo non solo indirettamente, con il risanamento dei disavanzi finanziari, ma anche attraverso un'azione diretta di estinzione anticipata dei mutui.

A tal fine, come già esposto nel precedente paragrafo 2.2.2, nel collegato alla finanziaria per il 1999 (art. 28, comma 3, della legge n. 448 del 1998), è stata concessa agli enti interessati la facoltà di estinguere anticipatamente i mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti, con esonero dal pagamento della onerosa penale prevista dalle norme vigenti. Detta facoltà è stata condizionata all'impegno, che gli enti dovevano assumere, di ridurre il rapporto tra il proprio ammontare di debito ed il PIL, attraverso un piano finanziario di rientro almeno del 10% entro un quinquennio.

Dai dati forniti dalla Cassa Depositi e Prestiti, su richiesta di questa Sezione, rappresentati nei seguenti prospetti, risulta che nell'anno 1999 sono state accolte le domande di estinzione anticipata di 39 comuni, su 62 presentate (piano finanziario quinquennale 1998-2003); nel 2000, di 48 enti su 50 (p.f.q.1999-2004); nel 2001, di 10 enti su 11 (p.f.q. 2000-2005).

Estinzione anticipata dei mutui: ripartizione per numero di enti

REGIONE	P.F.Q. 1998-2003 Numero enti ammessi all'estinzione	P.F.Q. 1999-2004 Numero enti ammessi all'estinzione	P.F.Q. 2000-2005 Numero enti ammessi all'estinzione
Puglia	1	-	-
Campania	1	-	-
Emilia-Romagna	14	14	2
Lazio	2	-	-
Lombardia	7	13	4
Marche	1	1	-
Piemonte	7	5	1
Toscana	3	6	-
Trentino	1	3	-
Veneto	2	1	1
Abruzzo	-	2	-
Liguria	-	1	1
Sicilia	-	2	-
Friuli v. G.	-	-	1

(Fonte: Cassa Depositi e Prestiti)

Estinzione anticipata dei mutui: ripartizione per importo richiesto

(importi in lire)

REGIONE	P.F.Q. 1998-2003 Importo complessivo richiesto	P.F.Q. 1999-2004 Importo complessivo richiesto	P.F.Q. 2000-2005 Importo richiesto
Puglia	252.000.000.000	-	-
Campania	144.000.000.000	-	-
Emilia-Romagna	173.966.198.000	346.219.425.954	15.309.000.000
Lazio	1.101.780.000.000	-	-
Lombardia	1.217.289.569.508	66.879.655.305	21.315.374.776
Marche	3.050.000.000	50.000.000.000	-
Piemonte	8.068.363.424	810.893.379.236	489.312.264
Toscana	4.036.932.463	137.429.000.000	-
Trentino	2.826.684.461	26.619.726.000	-
Veneto	8.954.322.367	4.000.000.000	200.000.000.000
Abruzzo	-	5.991.887.590	-
Liguria	-	40.000.000.000	189.000.000.000
Sicilia	-	6.092.607.804	-
Friuli v. G.	-	-	274.147.330.786

(Fonte: Cassa Depositi e Prestiti)

Come può evincersi dai dati su esposti, la massima parte degli enti che hanno aderito alla proposta di estinzione anticipata, nei tre anni in considerazione, si trovano nelle regioni del Centro-Nord; in particolare in Emilia-Romagna (30), in Lombardia (24), in Piemonte (13), in

Toscana (9). Delle città del Sud, soltanto Bari, Napoli, Milazzo (ME) e Barcellona Pozzo di Gotto (ME) hanno colto l'opportunità offerta dal legislatore.

Anche sotto il profilo dell'importo dei mutui estinti anticipatamente, l'incidenza maggiore si riscontra negli enti appartenenti alle regioni del Centro-Nord e cioè alla Lombardia (41,7% nel p.f.q. 1998-2003), al Lazio (37,8% nel p.f.q. 1998-2003), al Piemonte (54,3% nel p.f.q. 1999-2004).

Nell'ultimo piano finanziario quinquennale (2000-2005), hanno presentato domanda di estinzione soltanto comuni del Nord d'Italia. Ciò è segno delle difficoltà che gli enti che si trovano nelle aree meno sviluppate incontrano nel reperire le risorse da destinare alla riduzione diretta del proprio stock di debito.

Per informazioni analitiche, riguardanti i singoli enti, si confrontino le tabelle pubblicate nel volume II del referto.

Le fonti di finanziamento dell'operazione consistono infatti principalmente nelle dismissioni, mobiliari ed immobiliari, e negli avanzi di parte corrente, espressioni queste di una situazione finanziaria e patrimoniale degli enti che consente discreti margini di manovrabilità.

Dai dati acquisiti, può dunque constatarsi che il numero delle domande, già originariamente esiguo, si è andato accrescendo lievemente nel secondo anno, per poi assottigliarsi a fine triennio. La scarsa partecipazione degli enti alle politiche di promozione dell'estinzione anticipata dei mutui si può spiegare, in parte, con le difficoltà di reperire all'interno delle disponibilità di bilancio le ingenti somme da immobilizzare per questo scopo, e in parte, nella portata scarsamente incentivante delle misure disposte; ciò soprattutto da quando, a partire dal 2001, è stata concessa agli enti una riduzione di 50 o 100 punti base, come premio per il conseguimento dell'obiettivo della riduzione del disavanzo finanziario (art. 30, comma 6, della legge n. 488 del 1999).

2.3 Considerazioni conclusive

Nell'esprimere una diagnosi sulla efficacia delle norme introdotte con il patto si stabilità interno per il 1999, non si può prescindere dalla valutazione del complesso normativo generato dall'insieme delle disposizioni, delle direttive ministeriali e delle circolari, che non può certamente essere ritenuto di facile lettura ed applicazione. Il sistema introdotto, che in parte è stato il frutto di una negoziazione tra le autorità di governo e le associazioni rappresentative degli enti, ha dato luogo nel corso dell'applicazione ad una serie di perplessità e ripensamenti, a causa dei quali si è assistito all'introduzione di modifiche normative e non di semplici interpretazioni mediante le circolari.

In sostanza, mentre può essere ritenuto di indiscussa validità l'obiettivo di assicurare il mantenimento della stabilità finanziaria da parte degli enti locali, non possono essere ritenuti del tutto ragionevoli i sistemi adottati per imporne la realizzazione. Peraltro, lo stesso disavanzo contemplato dal patto, che non è un saldo di bilancio noto alla contabilità, può indurre ad interpretazioni fuorvianti ove si accreditasse l'idea che i trasferimenti costituiscano un sistema di finanziamento del disavanzo, mentre essi tuttora svolgono la funzione di mezzo ordinario di finanziamento degli enti locali. A questo riguardo, è da ritenere non pienamente condivisibile l'obiezione mossa da taluni in ordine al richiesto miglioramento dell'avanzo. In effetti è pur vero che questa azione non trova espresso conforto nel dato normativo: tuttavia, non essendo l'avanzo un saldo di bilancio ma un dato differenziale costruito *ad hoc*, non appare molto significativo distinguere tra la situazione degli enti in avanzo e in disavanzo, considerato che essa è ampiamente condizionata dal livello dei trasferimenti.

A ciò va aggiunto che il vincolo di bilancio imposto dal patto si rileva poco cogente, in quanto gli enti possono scegliere anche con riferimento ad un esercizio decorso tra le diverse modalità di computo del saldo e specialmente perché il mancato raggiungimento degli obiettivi comporta sanzioni del tutto aleatorie, mentre il sistema premiante è stato di concreta applicabilità, anche a fronte di situazioni non omogenee.

Anche per quanto riguarda il secondo obiettivo del patto, quello della riduzione del rapporto debito/PIL, al di là delle disposizioni di legge si è poi avallata, nel momento della loro

applicazione, un'interpretazione tendente ad attenuarne il valore precettivo: ciò per scongiurare probabilmente i riflessi negativi che un'applicazione rigorosa delle norme avrebbe potuto esplicare sulle politiche di sviluppo degli investimenti nel comparto delle autonomie territoriali, soprattutto per quegli enti che non possono autofinanziare le spese per le infrastrutture facendo ricorso ai margini positivi di parte corrente e alle dismissioni patrimoniali.

Tra gli aspetti da valutare positivamente, oltre a quello fondamentale di incentivare una riflessione da parte degli enti sulla propria situazione finanziaria, e sull'ammontare del proprio stock di debito, vi è quello di non minore importanza di stimolare un raccordo con i flussi di cassa, in modo che gli enti si rendano consapevoli sin dal momento previsionale di tale gestione e realizzino azioni per massimizzarne l'efficacia sincronizzando riscossioni e pagamenti. Si ritiene importante che quest'azione debba proseguire perché non c'è altro modo efficace di governare la cassa, in quanto i saldi di bilancio sono poco utili per questo. Si nota, poi, che negli enti che non dispongono di elevati imponibili è maggiore la difficoltà di ottenere validi risultati agendo sui pochi tributi gestiti.

Anche l'indicazione di soluzioni rinvenibili nella normativa in esame può essere valutata positivamente, in quanto stimola gli enti a compiere una autodiagnosi confrontandosi con varie soluzioni precostituite.

Venendo agli esiti desumibili dai riscontri operati sugli enti locali, in riferimento al miglioramento del disavanzo finanziario, è da riportare in primo luogo l'avviso espresso nelle considerazioni finali all'assemblea ordinaria della Banca d'Italia, ove si nota che per gli enti locali dopo il dato positivo del 1999 l'obiettivo è stato conseguito nel 2000 grazie a norme che lo hanno reso meno ambizioso. Nella stessa sede viene sostenuto che la struttura del patto presenta aspetti problematici in quanto diverge da quello rilevante ai fini delle regole di bilancio dell'Unione Europea e che le ripetute modifiche apportate possono aver inciso negativamente sulla sua credibilità.

Il Ministero del Tesoro, compiendo l'analisi per il biennio 1999/2000, ha attestato il raggiungimento da parte del complesso degli enti locali degli obiettivi assegnati, pur rilevando per i comuni un assottigliamento dei margini nell'esercizio 2000.

I riscontri della Corte, pur confermando la situazione di complessiva adempienza nel 1999, hanno evidenziato una situazione non omogenea e la presenza non sporadica di enti che non hanno avviato le azioni necessarie per il rispetto del patto.

Le rilevazioni effettuate sul rapporto debito/PIL, che riguardano comunque un campione limitato di enti locali, hanno fatto emergere uno scarso livello di partecipazione delle amministrazioni all'obiettivo di riduzione della propria esposizione debitoria; conferma questa, che sulla base delle direttive e delle istruzioni fornite dalle autorità centrali l'obiettivo è stato percepito dagli enti come facoltativo. Si sono inoltre dimostrate scarsamente incentivanti anche le misure promozionali adottate dal legislatore per favorire l'estinzione anticipata dei mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti, a cui hanno aderito un numero molto limitato di enti, appartenenti principalmente alle aree territoriali del centro-nord.

Si ritiene, infine, di segnalare la necessità della permanenza del patto di stabilità o di uno strumento analogo per imbrigliare il potenziale disavanzo che potrà generarsi dal comparto degli enti locali, specie negli esercizi successivi al 2000 nei quali essi andranno ad acquisire una più spiccata situazione di autonomia sia sul fronte delle funzioni che delle risorse.

La disciplina per il 2001, posta tuttora solo a livello di regole di base, potrebbe risolvere le difficoltà segnalate rendendo lo strumento più duttile e vicino alle esigenze degli enti senza perdere di vista l'obiettivo perseguito, che è di fondamentale rilievo ordinamentale in un paese che si avvia verso una situazione di decentramento spinto e necessita di conservare quella stabilità finanziaria che ha consentito l'ingresso nella moneta unica e dovrà assicurarvi anche la permanenza.

PATTO DI STABILITA' INTERNO
ANNI 1998-1999. PROVINCE
(91 PROVINCE SU 100)

(importi in milioni di Lire)

VOCI	TOTALE 1998	VOCI	TOTALE 1999
ENTRATE FINALI	7.969.486	ENTRATE FINALI	10.301.592
TRASFERIMENTI CORRENTI DA STATO	2.839.399	TRASFERIMENTI CORRENTI DA STATO	2.603.934
TRASFERIMENTI CORRENTI DA UE	3.600	TRASFERIMENTI CORRENTI DA UE	154.253
TRASFERIMENTI CORRENTI DAGLI ALTRI ENTI PARTECIPANTI AL PATTO	641.389	TRASFERIMENTI CORRENTI DAGLI ALTRI ENTI PARTECIPANTI AL PATTO	730.528
PROVENTI DELLA DISMISSIONE DEI BENI IMMOBILIARI E FINANZIARI	20.722	PROVENTI DELLA DISMISSIONE DEI BENI IMMOBILIARI E FINANZIARI	178.493
TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE DALLO STATO	186.145	TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE DALLO STATO	269.063
TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE DALLA UE	5.814	TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE DALLA UE	10.001
TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE DAGLI ALTRI ENTI PARTECIPANTI AL PATTO	252.086	TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE DAGLI ALTRI ENTI PARTECIPANTI AL PATTO	243.056
RISCOSSIONE DI CREDITI	439.192	RISCOSSIONE DI CREDITI	1.560.605
ENTRATE CON CARATTERE DI ECCEZIONALITA'	25.933	ENTRATE CON CARATTERE DI ECCEZIONALITA'	14.474
INCASSI NETTI	3.555.206	INCASSI NETTI	4.537.185
SPESE CORRENTI	7.521.810	SPESE CORRENTI	8.269.919
INTERESSI PASSIVI	650.025	INTERESSI PASSIVI	626.102
SPESE SOSTENUTE SULLA BASE DI TRASFERIMENTI CON VINCOLO DI DESTINAZIONE DA STATO, DA UE E A ENTI PARTECIPANTI AL PATTO	471.551	SPESE SOSTENUTE SULLA BASE DI TRASFERIMENTI CON VINCOLO DI DESTINAZIONE DA STATO, DA UE E A ENTI PARTECIPANTI AL PATTO	724.001
SPESE CON CARATTERE DI ECCEZIONALITA'	18.466	SPESE CON CARATTERE DI ECCEZIONALITA'	167.477
PAGAMENTI NETTI	6.381.768	PAGAMENTI NETTI	6.752.339
SALDO FINANZIARIO 1998	-2.826.562	SALDO FINANZIARIO 1999	-2.215.154
INCREMENTO DEL 3%	-84.797	**PROGRAMMATICO 1999**	-2.841.159
TENDENZIALE 1999	-2.911.359	**DIFFERENZIALE**	
INTERVENTO CORRETTIVO 1,1%	70.199	**peggioramento**	
PROGRAMMATICO 1999	-2.841.159	**miglioramento**	626.005

PATTO DI STABILITA' INTERNO
ANNI 1998-1999. COMUNI
(N. 994 SU 1330 PARI AL 74,73% DEGLI ENTI SUP. AD 8.000 ABITANTI)

(importi in milioni di Lire)

VOCI	TOTALE 1998	VOCI	TOTALE 1999
ENTRATE FINALI	**52.124.078**	ENTRATE FINALI	**59.878.246**
TRASFERIMENTI CORRENTI DA STATO	**10.520.945**	TRASFERIMENTI CORRENTI DA STATO	**12.751.077**
TRASFERIMENTI CORRENTI DA UE	**27.894**	TRASFERIMENTI CORRENTI DA UE	**28.713**
TRASFERIMENTI CORRENTI DAGLI ALTRI ENTI PARTECIPANTI AL PATTO	**991.546**	TRASFERIMENTI CORRENTI DAGLI ALTRI ENTI PARTECIPANTI AL PATTO	**1.472.785**
PROVENTI DELLA DISMISSIONE DEI BENI IMMOBILIARI E FINANZIARI	**2.060.553**	PROVENTI DELLA DISMISSIONE DEI BENI IMMOBILIARI E FINANZIARI	**3.104.658**
TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE DALLO STATO	**955.645**	TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE DALLO STATO	**1.291.205**
TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE DALLA UE	**102.122**	TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE DALLA UE	**72.241**
TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE DAGLI ALTRI ENTI PARTECIPANTI AL PATTO	**767.804**	TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE DAGLI ALTRI ENTI PARTECIPANTI AL PATTO	**617.997**
RISCOSSIONE DI CREDITI	**6.080.378**	RISCOSSIONE DI CREDITI	**6.187.974**
ENTRATE CON CARATTERE DI ECCEZIONALITA'	**95.493**	ENTRATE CON CARATTERE DI ECCEZIONALITA'	**166.268**
INCASSI NETTI	**30.529.657**	INCASSI NETTI	**34.185.328**
SPESE CORRENTI	**40.107.502**	SPESE CORRENTI	**42.790.950**
INTERESSI PASSIVI	**3.392.642**	INTERESSI PASSIVI	**3.071.857**
SPESE SOSTENUTE SULLA BASE DI TRASFERIMENTI CON VINCOLO DI DESTINAZIONE DA STATO, DA UE E A ENTI PARTECIPANTI AL PATTO	**430.365**	SPESE SOSTENUTE SULLA BASE DI TRASFERIMENTI CON VINCOLO DI DESTINAZIONE DA STATO, DA UE E A ENTI PARTECIPANTI AL PATTO	**991.328**
SPESE CON CARATTERE DI ECCEZIONALITA'	**264.368**	SPESE CON CARATTERE DI ECCEZIONALITA'	**1.390.708**
PAGAMENTI NETTI	**36.019.127**	PAGAMENTI NETTI	**37.337.057**
SALDO FINANZIARIO 1998	**-5.489.470**	SALDO FINANZIARIO 1999	**-3.151.729**
INCREMENTO DEL 3%	**-164.684**	**PROGRAMMATICO 1999**	**-5.257.944**
TENDENZIALE 1999	**-5.654.154**	**DIFFERENZIALE**	
INTERVENTO CORRETTIVO 1,1%	**396.210**	**peggioramento**	
PROGRAMMATICO 1999	**-5.257.944**	**miglioramento**	**2.106.215**

COMUNI. PATTO DI STABILITA' INTERNO.

REGIONE	ENTI ESAMINATI	ENTI CHE RISPETTANO IL P.D.S.	ENTI CHE NON RISPETTANO IL P.D.S.
PIEMONTE	66	47	19
LOMBARDIA	186	126	60
LIGURIA	20	14	6
TRENTINO A. ADIGE	2	1	1
VENETO	116	91	25
FRIULI V. GIULIA	27	24	3
EMILIA ROMAGNA	49	40	9
TOSCANA	76	58	18
UMBRIA	8	5	3
MARCHE	30	22	8
LAZIO	57	30	27
ABRUZZO	22	13	9
MOLISE	5	1	4
CAMPANIA	77	36	41
PUGLIA	98	49	49
BASILICATA	10	7	3
CALABRIA	37	29	8
SICILIA	82	54	28
SARDEGNA	26	16	10
TOTALE COMPLESSIVO	**994**	**663**	**331**

3 La gestione delle entrate di parte corrente

3.1 L'evoluzione degli indirizzi ordinamentali

Costituisce una linea costante nelle recenti disposizioni in tema di finanza degli enti locali la riduzione dei trasferimenti erariali agli enti medesimi, alla quale si è accompagnata l'attribuzione progressiva di rilevanti poteri fiscali.

La realizzazione del sistema di maggiore autonomia finanziaria degli enti locali dovrebbe, tendenzialmente, avvenire senza incidere sulla disponibilità complessiva di risorse; difatti, a partire dal 1994 si è attuato progressivamente un diverso assetto della composizione delle entrate degli enti locali con una più estesa incidenza delle entrate proprie.

Il cammino nella direzione dell'autonomia finanziaria degli enti ha avuto un deciso sviluppo con l'introduzione dell'imposta comunale sugli immobili, ed è proseguito poi con la revisione complessiva, del sistema dei tributi locali; le ulteriori spinte sono state affidate al sistema delle compartecipazioni, tuttavia non è stato ancora raggiunto un assetto consolidato.

In questo quadro non appare proponibile un ulteriore sviluppo della fiscalità locale nel segno dell'inasprimento della pressione complessiva, ma semmai una diversa distribuzione del carico tra tributi locali ed erariali che, accompagnandosi ad una corrispondente riduzione di altri cespiti fiscali, mantenga inalterata la pressione fiscale complessiva.

La via intrapresa, quella della devoluzione agli enti locali di quote di gettito di tributi erariali, operando la ridistribuzione del gettito ottenuto tra centro e autonomie, non incide sulla natura del tributo e non ne prevede in linea di principio l'inasprimento.

Nel caso in cui la misura della compartecipazione è predeterminata dalla legge, essa non è espressione di autonomia tributaria, in quanto il comportamento dell'ente decentrato appare privo di ogni discrezionalità.

La dotazione delle risorse a livello decentrato risente, quindi, di diversi parametri che vanno dalla distribuzione territoriale delle basi imponibili, alla loro dinamica ed allo sforzo fiscale compiuto. Laddove sia attribuita agli enti una certa discrezionalità nella materia, lo sforzo fiscale può essere da essi modulato attraverso la manovra dell'aliquota, la previsione di quote addizionali e la disciplina applicativa. In ogni caso la quantità di risorse che affluisce all'ente è in funzione della dinamica dell'imponibile, la cui espansione si riverbera automaticamente sui tributi, senza che venga compiuto uno sforzo fiscale aggiuntivo.

In questi meccanismi, nei quali interagiscono fattori diversi, è opportuno rendere trasparente, nei confronti del contribuente, a quale livello di governo sia destinato il tributo, in modo che questi possa rivolgere correttamente le sue aspettative di servizi collettivi.

Per ottenere una piena intellegibilità dell'azione dei tributi in termini di servizi offerti (accountability) sarebbe necessario che ogni livello di governo disponesse di tributi propri distinti; tuttavia la linea attuale non ha inteso rivedere così profondamente il sistema tributario per cui lo stesso tributo viene utilizzato per finanziare diversi livelli di governo. Si tratta di un sistema che non risolve appieno la necessità di trasparenza nell' attribuzione del carico tributario al livello nel quale viene destinato il gettito, ma che presenta indubitabili vantaggi per quanto concerne la gestione dei tributi, specie con riferimento alle procedure di accertamento ed ai costi di esazione che potrebbero risultare più onerosi a seguito della parcellizzazione.

In ogni caso deve essere sempre assicurata la razionalità del sistema tributario complessivo, evitando di creare situazioni di sperequazione che per taluni tributi potrebbero dimostrarsi inaccettabili.

E' anche necessario assicurare che le normative sulle entrate e sulle spese realizzino un'azione combinata, minimizzando l'impatto complessivo sul fronte della dotazione di risorse; per tale motivo il sistema dei trasferimenti è stato sottoposto a revisione.

Il nuovo metodo di determinazione dei trasferimenti erariali introdotto, che avrebbe dovuto trovare applicazione dal 1° gennaio 1999, mira ad ancorare le quantificazioni a necessità obiettive connesse all'esigenza di assicurare un livello minimo di prestazioni. Al centro del

sistema era stato, infatti, posto il raffronto tra fabbisogno standardizzato degli enti riferito ai servizi indispensabili e risorse degli enti medesimi costituite dai trasferimenti ordinari e dall'ICI all'aliquota minima a suo tempo detratta.

Il nuovo sistema era stato concepito secondo un disegno complessivo ed è stato condizionato nella messa a regime dell'applicazione della nuova disciplina sui tributi locali. Tuttavia il sistema dei trasferimenti e quello fiscale non sono stati armonizzati nell'applicazione e non è stato possibile combinarne l'azione.

Le difficoltà incontrate nel renderlo operativo derivano almeno in parte dal completamento in atto del processo rivolto al decentramento dell'amministrazione pubblica con attribuzione di maggiori funzioni agli enti locali, che ha reso necessaria la revisione complessiva dei sistemi di finanziamento.

La necessità di incrementare i fabbisogni connessa con il completamento del trasferimento delle funzioni agli enti locali potrebbe aver reso inadeguato il sistema innanzi descritto introdotto con leggi di riforma piuttosto vicine nel tempo.

Di recente sono intervenute al riguardo indicazioni da rinvenire dapprima nelle proposte della commissione bicamerale e successivamente nel disegno di legge di riforma costituzionale, che ha ricevuto l'approvazione parlamentare ma attende la sottoposizione al referendum per completare l'iter.

Ne emerge chiaramente l'esigenza che il sistema dei trasferimenti venga ancora revisionato per impostare una riforma organica che si dia anche carico di attuare i principi di perequazione e di valutare complessivamente l'azione da affidare ai trasferimenti. Queste finalità trascendono il quadro preesistente e dovrebbero superare le difficoltà ad imporsi nell'attuazione concreta incontrate dal più recente sistema di determinazione delle entrate derivate per combinarne l'azione con il nuovo sistema dei tributi locali.

La nuova formulazione dell'art. 119 della Costituzione prevede che le risorse economiche (patrimoniali e finanziarie) degli enti devono consentire di finanziare integralmente le funzioni pubbliche che a ciascuno di essi sono attribuite. Le risorse sono composte da tributi propri che gli enti possono imporre in armonia con la Costituzione secondo principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, da quote di gettito dei tributi erariali riferibili al territorio di ciascun ente e da un fondo perequativo destinato ai territori con minore capacità fiscale per abitante.

In tal modo si assiste ad una rivisitazione del principio contenuto nella legge n. 59 del 1997, in base al quale il conferimento delle funzioni deve essere sempre accompagnato dall'assegnazione delle risorse necessarie ad esercitarle, in quanto questo dapprima era calato in un sistema largamente affidato a trasferimenti ed ora ipotizza una finanza essenzialmente autonoma.

Va ancora rilevato che i sistemi di finanziamento devono essere sintonizzati con il processo di conferimento di nuove funzioni agli enti, in quanto è necessario che il sistema finanziario segua l'evoluzione di quello ordinamentale.

L'attribuzione di funzioni da parte dello Stato o dalle regioni agli enti locali comporta la necessità della dotazione finanziaria necessaria per esercitarle e della potestà normativa per la loro organizzazione; sotto il primo profilo va notato che il processo di trasferimento delle funzioni e delle risorse ha subito nel periodo recente una sensibile accelerazione. La disciplina del trasferimento delle risorse è stabilita dall'art. 7 della legge n. 59 del 1997, che ne prevede il conferimento contestuale ed effettivo all'atto dell'assegnazione delle nuove funzioni attraverso decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri da adottarsi entro il 31.12.2000.

Il finanziamento delle nuove funzioni deve assicurare la congruità delle risorse rispetto alle competenze, facendo riferimento alle risorse che sono allocate nel bilancio dello Stato per il finanziamento di quelle stesse funzioni. L'art. 32 della legge n. 448 del 1999 (finanziaria per il 2000)[28] ha contemplato la possibilità che gli stanziamenti del bilancio dello Stato da conferire si

[28] E' da rilevare che l'art. 32 della legge n. 488 del 1999 (legge finanziaria 2000) ritorna sul tema del conferimento di funzioni alle regioni ed agli enti locali, facendo riferimento all'art. 7 della legge n. 59 del 1997, la cui applicazione nei confronti degli enti locali era stata superata dall'art. 2 del d.lgs. n. 360 del 1998 e limitata sino a quando non fosse decorso l'anno relativo al periodo d'imposta assunto a riferimento dai decreti annuali di determinazione

dimostrino insufficienti allo svolgimento delle funzioni, disponendo che le somme eccedenti siano reperite tramite riduzione di finanziamenti conservati nel bilancio dello Stato.

Nella stessa direzione si è posta la finanziaria successiva, la legge n. 388 del 23.12.2000, che all'art. 52 ha autorizzato per il triennio 2001-2003 una ulteriore spesa complessiva di oltre 7.000 miliardi di lire per il finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni ed agli enti locali ed ha stabilito per il 2001 l'operatività di un fondo di 65 miliardi di lire da utilizzare in caso di esigenze sopravvenute.

L'adozione dei D.P.C.M. di trasferimento delle risorse è avvenuta attraverso un procedimento di concertazione nella sede della Conferenza Stato-regioni e conferenza unificata e, quindi, è sfociato nell'esame della commissione parlamentare.

I trasferimenti di risorse riguardano sia le regioni che gli enti locali e alcuni dei provvedimenti emessi concernono i criteri di riparto dei finanziamenti tra regioni ed enti locali; inoltre alcune erogazioni hanno carattere di "una tantum" ed altre sono a regime. Dal 2001 si prospetta, quindi, un quadro delle risorse degli enti locali sicuramente ampliato, cui fa riscontro l'assunzione di una serie di nuovi compiti. Il sistema verrà quindi completato con la messa a regime della quota ordinaria di Irpef pari al 4,5% da devolvere agli enti locali, che dovrà avvenire dall'esercizio 2002 e dovrà sostituire a regime le risorse attribuite con la prima dotazione finanziaria (art. 67, comma 3, della legge n. 388 del 2000).

Questa linea, che verrà decisamente intrapresa nel 2002 e dovrà trovare completamento nell'attribuzione da parte delle regioni di quote delle risorse a loro attribuite, porterà una decisa affermazione dell'autonomia finanziaria degli enti locali e correlativamente un minore impegno da parte dello Stato nello svolgimento delle funzioni amministrative e nel loro finanziamento, che costituisce una applicazione del "principio di sussidiarietà".

In questa trasformazione ha un ruolo fondamentale la devoluzione dei tributi erariali, ai quali è affidato il compito di integrare le risorse "proprie" degli enti senza gravare sul sistema tributario locale che, come rilevato nelle precedenti relazioni, ha raggiunto una fase di maturità che si è compiuta anche con l'affidamento di una adeguata potestà regolamentare, emergendo la innegabile difficoltà di trovare nuove strade, senza gravare ulteriormente sui contribuenti.

Lo sviluppo delle funzioni richiede risorse che il sistema delle entrate degli enti locali può assicurare solo attraverso apporti derivanti dal prelievo operato a livello nazionale attraverso criteri di territorializzazione degli imponibili. Infatti, le attuali spinte al contenimento della pressione fiscale e la cautela che deve operarsi nell'impiego della leva tariffaria per i connessi effetti in termini inflazionistici non fanno intravedere all'interno delle entrate correnti di stretto dominio degli enti possibilità di sviluppi di tale impeto da far fronte all'inevitabile incremento del fabbisogno che si profila.

Attraverso i meccanismi di compartecipazione si attuano sistemi che tendono a riferire ad un determinato territorio il gettito di tributi erariali gestiti a livello nazionale, in modo da trattenere una quota di risorse nelle zone nelle quali è stato operato il prelievo. Al sistema di devoluzione finanziaria da alcuni viene sottesa, anche se non sempre espressamente, la teoria della "restituzione", le cui implicazioni devono essere valutate con attenzione in quanto essa potrebbe indurre a spingere il sistema delle compartecipazioni oltre i limiti che gli sono connaturati.

---

dell'aliquota di compartecipazione. La norma in questione prevede che, qualora la riduzione del bilancio dello Stato non risulti sufficiente ad assicurare la copertura delle quote di risorse relative alle funzioni trasferite, la differenza sia assicurata mediante riduzione delle dotazioni relative alle funzioni residuate alla competenza statale. Dal complesso di questi interventi emerge che la questione dell'effettivo trasferimento di risorse si è dimostrata problematica, specie con riferimento alle affermazioni di principio che accompagnavano la riforma, stabilendone la neutralità finanziaria e, semmai, una riduzione della spesa complessiva legata al processo di razionalizzazione della amministrazione pubblica nel suo complesso. Sembra, invece, che non tutti i nodi siano stati sciolti e che lo stesso legislatore si sia dimostrato ondivago nelle scelte ed abbia incontrato difficoltà nel connettere il sistema di finanziamento delle funzioni a criteri che tengano conto dell'effettivo svolgimento delle stesse.

Infatti, il sistema complessivo deve necessariamente porre degli obiettivi condivisi per tutti i livelli di governo, mentre va necessariamente fatta salva una coerente impostazione dei poteri di coordinamento orientati ad assicurare il raggiungimento di finalità comuni, nel senso di assicurare livelli essenziali ed uniformi di prestazioni.

Le incongruenze e i trattamenti non conformi a principi di equità, che potrebbero essere prodotti da una completa applicazione del sistema di compartecipazione degli enti di autonomia, necessitano di essere contenuti attraverso un adeguato sistema perequativo.

La recente riforma costituzionale si è data carico di questi problemi ed ha ipotizzato, contestualmente alla piena espansione di sistemi di finanza autonoma per gli enti territoriali, anche l'intervento statale come regolatore di ultima istanza del sistema, al fine di lenire l'impatto che la linea di sviluppo delle entrate proprie in atto potrebbe avere sulle differenze che caratterizzano le diverse zone del Paese.

Con l'introduzione di un sistema di finanziamento in prevalenza fondato sulle compartecipazioni il tema dello squilibrio territoriale dovrà essere maggiormente considerato, in quanto la linea in atto, che vede l'espansione del finanziamento derivante dalle entrate tributarie attraverso la compartecipazione al gettito di tributi di pertinenza dello Stato, non può che comportare una dinamica dell'entrata più favorevole nelle zone ad alto reddito.

In sostanza, va a delinearsi un sistema nel quale nuovi conferimenti di risorse vengono strettamente vincolati allo svolgimento di funzioni e nel quale non può essere disattesa la salvaguardia di un interesse nazionale che travalica quello di ciascun ente e si pone a presidio dei principi di equità e di solidarietà, nonché alla individuazione di obiettivi settoriali stabiliti per il complesso degli enti, in quanto il corretto funzionamento di un modello autonomistico è volto naturalmente a porre delle differenze, ma è necessario stabilire una soglia oltre la quale tali diversità non possono spingersi.

I criteri per stabilire l'equilibrio nella dotazione finanziaria degli enti non potranno che riferirsi all'aspetto delle funzioni concretamente esercitate, ma non potrà del pari essere trascurato il riferimento a sistemi di coordinamento per il raggiungimento di finalità comuni che trascendono il limite delle singole comunità locali.

L'attuale momento di avvio di un nuovo sistema comporta innegabilmente difficoltà di valutazione, in quanto, per verificare la tendenza espansiva delle entrate proprie rispetto alle quali gli enti dispongono di concrete possibilità di manovra, si devono non considerare gli effetti delle nuove dotazioni finanziarie.

E' necessario, infatti, sceverare le situazioni di scarso sviluppo endemico che impediscono un'azione efficace della leva tributaria da quelle in cui sussistono margini per un impiego adeguato della stessa. Un corretto impiego della maggiore autonomia conseguita dovrebbe consentire la destinazione di maggiori risorse per il perseguimento delle finalità pubbliche locali delle comunità che hanno maggiormente sopportato l'onere tributario. Se è da premiare lo sforzo tributario sostenuto non può essere, invece, ammessa la sottodotazione di risorse degli enti che pur ottenendo il massimo dalle basi imponibili in loro dominio non potrebbero comunque raggiungere il livello minimo necessario di risorse.

Nell'assetto della organizzazione pubblica che si prospetta, lo Stato si ritrae progressivamente dalla gestione di alcuni rilevanti funzioni in applicazione del principio di sussidiarietà e nello stesso tempo si appresta ad attribuire quote rilevanti di risorse per lo svolgimento di queste funzioni. Ne deriverà un assetto dei pubblici poteri largamente modificato e nello stesso tempo andrà a spostarsi il baricentro della finanza pubblica verso quella delle autonomie. Questo nuovo modello pone sotto tensione il sistema delle entrate e, quindi, si profila un necessario percorso per il loro sviluppo per assicurare che il conferimento delle funzioni sia accompagnato dal reperimento delle risorse necessarie ad esercitarle, dapprima assicurato da trasferimenti e, quindi, da una finanza essenzialmente autonoma. In questo passaggio ad una finanza meno dipendente dai trasferimenti si pongono, poi, una serie di vincoli che vanno dal rispetto degli equilibri di bilancio a quello delle regole imposte dal patto di stabilità sia a livello

centrale che locale. Gli enti dovranno, quindi, essere in grado di assicurare un valido esercizio delle nuove funzioni ottenendo la piena potenzialità dal sistema delle entrate di loro pertinenza e scongiurando la formazione di disavanzi.

3.2 I riferimenti normativi e programmatici per il 1999

Nel panorama dei tributi locali l'imposta immobiliare continua a rivestire un ruolo centrale incontrastato; la razionalizzazione complessiva dei tributi, imposta dalla recente riforma, ha trovato, invece, attuazione per alcuni qualificanti aspetti, mentre per altri stenta a realizzarsi in quanto si è assistito a un susseguirsi di ripensamenti e di rinvii.

La linea di razionalizzazione rivolta alla scomparsa dei cespiti di minor rilievo ha, infatti, segnato il passo nell'attuazione per quanto concerne la perdita della loro natura da parte di alcune entrate tributarie, che erano destinate a divenire tariffarie.

Le maggiori aspettative riposte negli strumenti di entrata non legati all'imposizione, privilegiando il ruolo delle entrate extratributarie, non hanno trovato piena realizzazione. L'esigenza di razionalizzazione e di snellimento posta alla base della riforma dei tributi locali era finalizzata a far sì che l'attività degli uffici tributari degli enti si concentrasse su pochi tributi, ma affinasse gli strumenti per la loro gestione, ottenendone tutte le potenzialità di gettito.

Non appare possibile estrapolare dalla manovra finanziaria per il 1999 (legge n. 448 del 1998 art. 31) un indirizzo univoco, mentre le disposizioni in tema di entrate sembrano essere maggiormente accomunate dall'intento di meglio ponderare e rinviare la messa a regime di innovazioni già in precedenza stabilite.

Il fatto di ponderare successivamente sistemi già varati ed in attesa di produrre effetti risponde essenzialmente alla politica di concertazione perseguita, dal cui esercizio possono essere rilevate difficoltà o distorsioni applicative di norme che compongono un sistema complesso, emerse nel tempo; tuttavia non si può sottacere che questo modo di procedere è apparso invalso negli ultimi esercizi tanto da disorientare anche gli operatori più esperti.

Il rinvio di maggior rilievo, disposto per effetto dell'art. 31, comma 40, della predetta legge, riguarda l'applicazione dei meccanismi di riequilibrio e perequazione dei trasferimenti erariali previsti dal d.lgs. n. 244 del 1997[29]. La norma è frutto di una attenta ponderazione che si proponeva per rappresentare il sistema a regime per un lungo periodo nel quale si sarebbe dovuta realizzare l'azione riequilibratrice.

Questo rinvio ha reso ancora una volta necessario un intervento contingente per la determinazione dei trasferimenti, che anche nel 1999 sono stati improntati ad un criterio incrementale, mentre è mancato un assetto nella materia ispirato a finalità di armonia del sistema che trascendano l'esercizio in corso.

Le difficoltà assumono un carattere endemico e possono trovare in parte spiegazione nell'accelerazione che si attendeva nel settore tributario attraverso le compartecipazioni, che però a loro volta hanno segnato il passo.

Un altro rinvio ha riguardato la messa a regime della tariffa per lo smaltimento rifiuti introdotta dal d.lgs. n. 22 del 1997 (art. 31, co. 7). In questo caso non si assiste ad uno slittamento incondizionato della sostituzione della tassa con la tariffa, ma il mantenimento del sistema fiscale o l'avvio di quello extratributario sono rimessi alla determinazione degli enti. Questa scelta, tuttavia, non può essere assunta secondo una piena discrezionalità, ma è legata ad un complesso di fattori in parte determinati dalle disposizioni di attuazione della normativa sullo smaltimento dei rifiuti ed in parte connessi ad aspetti organizzativi degli enti e cioè alla effettiva possibilità di calibrare l'apporto tariffario da richiedere agli utenti. In effetti si è avuto occasione di rilevare sia da analisi condotte dal Ministero dell'Ambiente che da riscontri effettuati nella

[29] Con l'art. 53. comma 9. della legge n. 388 del 2000 l'applicazione del d.lgs 30.6.1997. n. 244, è stata ulteriormente rinviata al 1° gennaio 2002.

sede del controllo sulle gestioni[30] che la diffusione della tariffa nell'esercizio in esame è stata estremamente limitata e confinata a talune zone geografiche.

La legge si spinge, poi, a chiarire in modo probabilmente pleonastico che i regolamenti emessi per l'introduzione della tariffa sono sottratti al controllo del Ministero delle finanze; tale precisazione deve essere intesa come affermazione della natura non tributaria dei regolamenti suddetti che appare, peraltro, coerente con la linea di defiscalizzazione stabilita dal d.lgs. n. 446 del 1997.

E' appena il caso di ricordare ancora che il passaggio alla tariffa dovrà comportare, anche se con effetti limitati ai pochi enti che vi hanno provveduto, l'allocazione delle relative poste nel titolo III dell'entrata, provocando correlativamente una contrazione delle entrate tributarie.

Analoga proroga ha riguardato la tassa per l'occupazione di suoli ed aree pubbliche, che era stata a suo tempo abrogata dall'art. 3, comma 143, della legge n. 662 del 1996; abrogazione ribadita dall'art. 51 del d.lgs. n. 446 del 1997. I commi 14 e 20 dell'art.31 della finanziaria per il 1999 fanno rivivere la tassa, ma consentono ai comuni ed alle province sia di mantenere la tassa stessa che di istituire la tariffa come cespite facoltativo. Il ripensamento è ancora nel segno di non operare una scelta decisa e, semmai, di affidare agli enti la possibilità di determinare in concreto il sistema da seguire. Volendo estrapolare una indicazione da questi comportamenti si può rilevare in primo luogo che una delle linee alla base della riforma dei tributi locali, posta con il d.lgs. n. 446 del 1997, e cioè quella della defiscalizzazione dei tributi minori, che era improntata ad intenti di semplificazione e di riduzione del sistema tributario locale, non ha evidentemente ricevuto il consenso degli enti, che hanno ritenuto preferibile non abbandonare il sistema fiscale che conferisce agli stessi maggiori prerogative nella gestione dell'entrata, anche se comporta qualche elemento di rigidità.

Un altro elemento che si può trarre è che le misure di revisione seguite hanno abbandonato l'idea di un sistema prestabilito ed hanno preferito rimettere agli enti le scelte da adottare. In questo modo la possibilità di determinazione del sistema di entrata appare notevolmente accresciuta, in quanto sul fronte dei tributi va registrata l'ampliata potestà regolamentare a cui si affianca la possibilità per talune fonti di entrata di optare tra la forma fiscale e quella tariffaria. In tal modo gli enti possono improntare a criteri discrezionali fondati sulle esigenze di ciascuno di essi l'estensione del sistema tributario, tenendo conto della situazione economica e della struttura della popolazione. Queste scelte richiedono, tuttavia, di disporre della capacità di regolazione del sistema che postula una previa analisi e valutazione dei possibili scenari e dell'impatto sui contribuenti.

Un ulteriore rinvio è stato posto dai commi 16 e 18 dell'art. 31 menzionato, che hanno differito al 2000 la devoluzione ai comuni delle imposte di registro, ipotecaria e catastale applicate agli immobili; si trattava di una innovazione inserita nel solco tradizionale dell'attribuzione ai comuni delle imposte sugli immobili, che tuttavia ha suscitato perplessità applicative ed è stata definitivamente abbandonata con l'art. 12, comma 4, della legge n. 133 del 1999[31] e con l'art. 1 del d.lgs. n. 506 del 30 dicembre 1999.

Alle disposizioni recate nella materia dalla legge finanziaria che, come si è visto, appaiono mosse da intenti contingenti e non realizzano di certo un sistema provvisto di organicità, si affiancano quelle recate dal provvedimento collegato in materia fiscale e cioè dalla legge n. 133 del 1999, che ha invece un'impostazione organica e contiene una serie di disposizioni di delega per l'instaurazione di un sistema di finanza autonoma presso le regioni e gli enti locali.

Per quanto concerne gli enti locali, rilevano principalmente due questioni: l'addizionale sul consumo di energia elettrica, attribuita ai comuni ed alle province, e la compartecipazione all'IRPEF, alla quale si connette la necessità di porre una nuova disciplina per i trasferimenti erariali.

---

[30] Rapporto della Agenzia Nazionale per la protezione dell'Ambiente e dell'Osservatorio dei rifiuti anno 1999 e Relazione al Parlamento sui risultati dei controlli della gestione di enti locali redatto da questa Sezione Autonomie.

[31] Questa devoluzione è stata definitivamente eliminata per via della non prevedibilità della base imponibile, fondata sui trasferimenti immobiliari che non rispondono a stime riferibili al numero degli immobili, ma sono sensibili ad andamenti del mercato per i quali non è possibile estrapolare un ragionevole criterio di ripartizione territoriale.

Relativamente all'addizionale elettrica, la nuova disciplina si diversifica a seconda che si tratti di consumi domestici o da parte di altre utenze. In questo modo viene operata una distinzione tra la tipologia delle utenze, che serve a distinguere la quota addizionale di pertinenza comunale da quella provinciale. L'attribuzione alla provincia della quota relativa alle utenze diverse dalle abitazioni, che sono prevalentemente riferite ad impieghi connessi ad attività produttive, appare appropriata in quanto il riferimento ad una dimensione territoriale più ampia attenua i possibili squilibri distributivi.

Inoltre le province, a differenza dei comuni, sono state dotate della facoltà di incidere sulla applicazione del tributo stabilendo incrementi sino a circa il 20% della quota base.

Per i comuni, invece, si tratta di una mera devoluzione, non disponendo essi di alcuna possibilità di modulare la quota del tributo, che resta fissata dalla norma.

Per svolgere delle considerazioni sulla portata di questo tributo conferito ai comuni ed alle province deve essere tenuto presente che i consumi elettrici costituiscono un indicatore di benessere, per cui appare evidente, e l'analisi successiva potrà confermarlo, che il maggior gettito dovrà riscontrarsi nelle zone più sviluppate del paese. Queste valutazioni possono estendersi ai comuni ed alle province, tenendo presente che, per queste ultime, un indicatore diretto del gettito è costituito dal livello di industrializzazione del territorio provinciale.

E' da rilevare, inoltre, che questa devoluzione non dovrebbe comportare effetti sulla dotazione complessiva di risorse destinata a ciascun ente, in quanto si prevede che gli effetti prodotti verranno sterilizzati attraverso una corrispondente riduzione dei trasferimenti erariali.

L'art 10 della legge n. 133 del 1999 introduce, al comma 12,, una norma di salvaguardia per gli enti locali, garantendo ad essi l'accesso alle procedure di liquidazione e di accertamento delle addizionali, in tal modo ponendo in evidenza la necessità di un monitoraggio dell'attività svolta da un soggetto privato nella gestione di un tributo.

L'altro versante delle innovazioni poste dalla legge n. 133 del 1999 riguarda il sistema di finanziamento autonomo degli enti locali, che si appunta sulla introducenda devoluzione di quote dell'IRPEF. Va ricordato, al riguardo, che l'addizionale all'Irpef ha trovato la disciplina originaria nel d.lgs. n. 360 del 1998, che ha ipotizzato un sistema principalmente rivolto a rendere possibile l'effettivo trasferimento di compiti e di funzioni agli enti locali ai sensi dell'art. 7 della legge n. 59 del 1997. In tale sede si determinava una misura della compartecipazione da fissare con decreto del Ministro delle finanze in misura non inferiore all'1% del reddito imponibile oltre alla aliquota base di compartecipazione. Viene altresì prevista la facoltà per i comuni di istituire un'addizionale a questa, nella misura massima dello 0,5% nel triennio[32]. Si intendeva così mettere in campo un meccanismo che avrebbe prodotto la progressiva abolizione dei trasferimenti erariali, in quanto nella devoluzione di quote dell'Irpef c'è la potenzialità di coprire l'intero fabbisogno non assicurato dai vigenti tributi locali. In questa direzione si è aperta anche la valutazione sulla opportunità di assegnare anche agli enti locali, oltre che alle regioni, una quota del gettito dell'IVA.

In questo scenario è possibile svolgere qualche considerazione; infatti, considerando che il valore di un punto dell'Irpef può essere stimato intorno a 2000 miliardi di lire, la determinazione della quota di compartecipazione in 4,5 punti farebbe ottenere un apporto di grande significato e tale da raggiungere quasi l'importo del fondo ordinario[33] per il 2000. Nel complesso emerge un disegno rivolto a conferire agli enti una più spiccata attitudine a provvedere con propri mezzi al fabbisogno finanziario accresciuto per via dell'attribuzione ad essi di un maggior novero di funzioni e dei conseguenti incombenti amministrativi.

Con l'art. 67, comma 3, della legge n. 388 del 23.12.2000 (finanziaria 2001) è stata istituita dall'anno 2000 per i comuni delle regioni a statuto ordinario una compartecipazione al gettito IRPEF 2001 pari al 4,5%, con corrispondente riduzione dei trasferimenti erariali.

---

[32] Per una esposizione della disciplina IRPEF di cui al d.lgs. 360 del 1998 vedasi anche successivo paragrafo 3.3.2.

[33] La dotazione prevista nel 1999 è 14.528 miliardi di lire.

Una necessità contingente da affidare alla compartecipazione è costituita inoltre dalla compensazione di altre entrate tributarie che si intendeva devolvere agli enti locali e che sono state abolite; si tratta dell'abolizione alla compartecipazione all'IRAP, disposta dall'art. 10, comma 1 lettera o), della stessa legge n. 133 del 1999 e dall'art. 11 del d.lgs. 18 febbraio 2000, n. 56, nonché del ripensamento sull'attribuzione del gettito dell'imposta di registro, soppressa dall'art. 1 del d.lgs. 30 dicembre 1999, n. 506.

Va ricordato, al riguardo, che l'imposta regionale sulle attività produttive esercitate nel territorio, di recente istituzione, costituisce l'innovazione di maggior rilievo introdotta in materia di tributi degli enti territoriali; tale imposta, che incide notevolmente nell'assetto della finanza degli enti territoriali maggiori, in precedenza essenzialmente di trasferimento, avrebbe dovuto comportare novità anche nel campo degli enti locali. Ciò era in parte dovuto al fatto che contestualmente alla sua istituzione sono state soppresse l'imposta comunale per l'esercizio di imprese arti e professioni e le tasse di concessione comunali e, quindi, per integrare il gettito venuto a mancare, era previsto che una corrispondente quota dell'I.R.A.P. venisse devoluta agli enti locali. Oltre a ciò le regioni erano dotate della facoltà di attribuire alle province e ai comuni quote di compartecipazione al gettito dell'imposta anche al fine di finanziare funzioni delegate.

L'abolizione dal 2001 della compartecipazione comunale, che pure risponde a valutazioni congrue sulla natura del tributo da devolvere e sulla disciplina applicativa, ha generato, quindi, una necessità di compensazione delle entrate che comunque l'attivazione dell'IRAP ha fatto venire meno.

Il sistema del federalismo fiscale doveva trovare completamento nella delega contenuta nell'art. 10, comma 1 lettera f), della cennata legge n. 133 del 1999 rivolta alla revisione dei sistemi di trasferimenti erariali agli enti locali in funzione delle esigenze di perequazione connesse all'aumento dell'autonomia impositiva e alla capacità fiscale relativa all'ICI, nonché alla compartecipazione all'IRPEF non facoltativa. Questa delega non è stata esercitata dal Governo ed è decaduta[34].

La delega appariva sostanzialmente rivolta a riequilibrare i contributi ordinari in modo da assicurare a tutti gli enti un livello sufficiente a finanziare i servizi indispensabili e a perequare la base imponibile in modo da far corrispondere il livello delle entrate allo sforzo fiscale sostenuto, correggendo le sperequazioni dovute alla diversità degli imponibili per ottenere, a parità di aliquota, un livello comparabile dei servizi nelle zone meno avvantaggiate.

Il secondo meccanismo risultava di particolare pregnanza in considerazione del fatto che lo stesso testo normativo prevedeva un aumento impositivo e della capacità fiscale connesso allo sviluppo delle compartecipazioni.

Venendo all'esame specifico delle innovazioni che hanno riguardato il 1999, si rileva che in quell'esercizio si assiste agli effetti dell'abolizione dell'ICIAP e del passaggio al regime facoltativo della TOSAP. Si tratta di provvedimenti volti ad alleggerire il carico d'imposta sulle attività produttive, anche se nel caso della TOSAP si è assistito ad un passaggio da un regime fiscale obbligatorio ad uno nel quale gli enti possono optare per l'istituzione di un canone, ma che non realizza uno sgravio effettivo nei confronti delle imprese.

Oltre a ciò deve essere valutato l'impatto che l'applicazione del patto di stabilità può aver dispiegato in materia di entrate, in quanto tra le azioni indicate per il raggiungimento degli obiettivi vi è quella rivolta al potenziamento dell'attività di accertamento dei tributi propri al fine di aumentare la base imponibile; ma per avere effetti più immediati sul saldo determinato dal patto si sarebbe dimostrata maggiormente efficace un'azione intesa ad accelerare le riscossioni e ad assicurarne la piena realizzazione.

---

[34] Il termine accordato per l'emanazione del decreto delegato è spirato senza che si sia provveduto a tale adempimento; il rinnovo della delega, contenuto in un disegno di legge presentato al Parlamento nel dicembre 2000, non è stato effettuato entro la scadenza della passata legislatura. Il Ministro dell'interno aveva affidato all'Osservatorio sulla finanza e contabilità degli enti locali l'incarico di studio per la realizzazione di un sistema di trasferimenti fondato su criteri obiettivi. Il nuovo sistema non è intervenuto neppure entro l'esercizio 2000; in base alle disposizioni della legge finanziaria, dal 2001 avrebbe dovuto avere inizio l'applicazione del d.lgs. n. 244 del 1997, termine ulteriormente prorogato.

In particolare nell'esercizio 1999 veniva offerta agli enti, che si proponevano di incrementare lo sforzo fiscale per ottenere uno sviluppo delle entrate tributarie, una duplice possibilità e cioè l'incremento delle aliquote ICI o l'applicazione della addizionale all'IRPEF.

E' da rilevare al riguardo che, contrariamente all'imposta sugli immobili per la quale, specie in virtù dell'ampliato potere regolamentare, è prevista un'effettiva autonomia di gestione per l'ente locale, le regole per la gestione dell'IRPEF restano sostanzialmente di competenza centrale, né appare ipotizzabile un decentramento della regolamentazione se non limitato ad aspetti marginali come l'applicazione di una aliquota aggiuntiva. Va aggiunto, poi, che l'imposta sui redditi è fortemente improntata a criteri di progressività, ed anche l'addizionale si innesta su tale sistema, mentre la progressività è un elemento rimasto sinora estraneo all'imposizione locale. L'introduzione della addizionale potrà ravvivare l'interesse dei comuni alla partecipazione alle attività di accertamento dell'imposta mediante comunicazione all'amministrazione finanziaria di ogni utile informazione.

La scelta dell'addizionale è apparsa, comunque, problematica in quanto, anche se la sua applicazione viene percepita in modo meno diretto rispetto ad altre imposte locali operando su un tributo non di stretto dominio dell'ente, essa inasprisce il carico fiscale sui contribuenti. I comportamenti dei comuni sono apparsi di conseguenza piuttosto prudenti al riguardo; infatti, la delibera per prevedere l'applicazione dell'addizionale, che doveva essere adottata entro il 31 marzo 1999, per quell'anno è stata emessa in solo 2435 enti sul complesso, pari a circa il 34%, ed ha dato luogo ad un gettito di circa 550 miliardi di lire.

Va aggiunto, relativamente alle province, che con l'art. 56 del d.lgs. n. 446 del 1992 è stata concessa la potestà, dal 1999, di istituire con regolamento l'imposta provinciale sulle formalità di trascrizione al PRA, in sostituzione di quella erariale e della addizionale provinciale, abolite con l'art. 51 della stessa legge ed il cui gettito doveva essere esattamente corrispondente a quello dei due tributi aboliti. Dalla stessa data del 1.1.1999 è stato attribuito alle province il gettito dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile ramo auto. Il fondo ordinario spettante alle province doveva essere conseguentemente ridotto di un importo pari al gettito risultante dai predetti tributi.

Sul versante dei trasferimenti erariali va notato altresì che le norme che ne regolano l'erogazione hanno subito nel tempo una evoluzione volta ad affermare un principio di progressivo riequilibrio e la maggiore rispondenza alle effettive necessità degli enti; tuttavia dal 1996 si è abbandonata la strada così indicata e di anno in anno sono stati sostanzialmente confermati gli importi già attribuiti, in attesa dell'entrata in funzione delle misure di riequilibrio previste dal d.lgs n. 244 del 1997. Si è già detto della sorte di tale provvedimento e della delega non attuata e decaduta.

In sostanza, in termini di competenza i fondi sono stati rideterminati di anno in anno per consentire l'incremento di risorse pari al tasso d'inflazione programmato, ed in tal senso ha operato anche l'art. 31, comma 11, della legge n. 448 del 1998 (finanziaria per il 1999).

Va ricordato altresì che, se sul fronte della competenza si è assistito ad una sostanziale stabilità del sistema con ridotte modificazioni degli stanziamenti, le erogazioni di cassa hanno subito per i trasferimenti erariali ben più evidenti variazioni a partire dal 1997, esercizio nel quale esse sono state condizionate al raggiungimento di un certo livello delle giacenze. La situazione indotta dalla stretta di cassa ha avuto macroscopiche conseguenze nel 1997 e, come rilevato nelle precedenti relazioni, si è in seguito assistito ad una progressiva normalizzazione. Tuttavia il livello del 1996 è stato raggiunto solo negli ultimi esercizi e, comunque, non si è normalizzata la situazione dei residui.

Nel quadro che si delinea al termine degli anni '90, mentre permangono e si rafforzano le spinte al conferimento di nuove funzioni, si è assistito sul fronte delle entrate all'abolizione dell'ICIAP e delle concessioni comunali, alla introduzione di un regime misto per la TOSAP e per l'imposta sulla pubblicità, mentre la devoluzione ai comuni del gettito derivante dalle

imposte di registro, ipotecarie e catastali su atti traslativi aventi ad oggetto beni immobili, è stata - come già detto - eliminata.

Rimane centrale il ruolo rivestito dalla tassazione sugli immobili, che ha ricevuto una nuova disciplina da parte del d.lgs. n. 446 del 15 dicembre 1997, che esalta il ruolo dei regolamenti comunali; tuttavia dal 1999 emerge la possibilità di ottenere ulteriore gettito anche dall'applicazione di un'aliquota addizionale all'imposta sui redditi delle persone fisiche.

Come rilevato nelle precedenti relazioni, il settore della contribuzione erariale stenta ad assumere un assetto soddisfacentemente equilibrato dopo la spinta innovatrice prodotta dal d.lgs. n. 504 del 1992.

In questo campo, specularmente a quello delle entrate proprie, si ripropongono i temi della adeguatezza delle risorse da assegnare agli enti e quello della tutela della finanza erariale, che tende sempre più a ritrarsi dal finanziamento diretto degli enti locali.

3.3 Quadro complessivo delle entrate correnti

Anche nel presente referto, come nei precedenti, attraverso l'esame dei dati tratti dai conti consuntivi pervenuti alla Sezione, viene verificata la rispondenza dell'andamento delle entrate correnti degli enti locali con gli indirizzi programmatici e le norme di attuazione degli stessi, poste in riferimento all'esercizio 1999, illustrati nei precedenti paragrafi. Vengono altresì evidenziati gli aspetti contabili più rilevanti della gestione in relazione al programma tracciato nel piano delle rilevazioni.

Per l'anno 1999 sono state sottoposte ad esame 98 province, 1169 comuni e 232 comunità montane, i cui consuntivi erano disponibili sia per il 1998 che per il 1999, in modo da poter operare confronti su dati omogenei. Nel biennio preso in considerazione i rendiconti sono stati compilati sulla base dei modelli approvati con il DPR n. 194 del 1996, entrati pienamente a regime.

Prima di procedere all'esame dei dati per categorie di enti, si ritiene opportuno illustrarli nel seguente quadro generale complessivo delle entrate correnti:

Accertamenti in conto competenza

(importi in milioni di lire)

	1998	1999	Var.%
Province	9.641.460	10.422.664	8,10
Comuni	54.469.860	56.607.910	3,93
Comunità montane	691.126	741.516	7,29
Totali	**64.802.446**	**67.772.090**	**4,58**

Riscossioni in conto competenza

	1998	1999	Var.%
Province	3.938.036	6.704.954	70,26
Comuni	28.748.774	32.326.093	12,44
Comunità montane	350.201	378.201	8,00
Totali	**33.037.011**	**39.409.248**	**19,29**

Residui in conto competenza

	1998	1999	Var.%
Province	5.703.424	3.717.710	-34,81
Comuni	25.721.086	24.281.817	-5,60
Comunità montane	340.925	363.315	6,57
Totali	**31.765.435**	**28.362.842**	**-10,71**

Accertamenti in conto residui

	1998	1999	Var.%
Province	6.360.882	8.788.690	38,17
Comuni	30.676.686	36.225.987	18,09
Comunità montane	410.383	544.616	32,71
Totali	**37.447.951**	**45.559.293**	**21,66**

Riscossioni in conto residui

	1998	1999	Var.%
Province	3.190.275	3.197.764	0,23
Comuni	19.700.959	23.839.932	21,01
Comunità montane	196.947	247.887	25,86
Totali	**23.088.181**	**27.285.583**	**18,18**

Residui da residui

	1998	1999	Var.%
Province	3.170.607	5.590.926	76,34
Comuni	10.975.727	12.386.055	12,85
Comunità montane	213.436	296.729	39,02
Totali	**14.359.770**	**18.273.710**	**27,26**

Residui totali

	1998	1999	Var.%
Province	8.874.031	9.308.636	4,90
Comuni	36.696.813	36.667.872	-0,08
Comunità montane	554.361	660.044	19,06
Totali	**46.125.205**	**46.636.552**	**1,11**

Riscossioni totali

	1998	1999	Var.%
Province	7.128.311	9.902.718	38,92
Comuni	48.449.733	56.166.025	15,93
Comunità montane	547.148	626.088	14,43
Totali	**56.125.192**	**66.694.831**	**18,83**

I risultati complessivamente realizzati dalle tre categorie di enti che emergono dal quadro precedente confermano anche nel 1999 la tendenza, ormai ininterrotta da svariati anni, alla crescita delle entrate correnti sotto il profilo degli accertamenti, con un tasso di incremento del 4,58%, decisamente più elevato di quello registrato nel precedente biennio (2,71%), che corrisponde in valore assoluto a 2.970 miliardi di lire circa.

I ritmi di crescita sono comunque molto più elevati nelle province (8,1%) e nelle comunità montane (7,29%) che non nei comuni (3,93%). Conferma, questa, che le prime sono tuttora interessate da spinte espansive nel segno del conseguimento di una più ampia autonomia finanziaria, laddove invece per i comuni il processo di sviluppo autonomistico può dirsi maggiormente compiuto. Anche le comunità montane realizzano un significativo incremento, pur non avendo entrate tributarie, dovuto evidentemente, nella sostanziale invarianza dei trasferimenti, ad una proficua gestione dei beni patrimoniali e dei servizi.

Dopo tre anni di ininterrotta flessione dei flussi di cassa, le riscossioni in conto competenza aumentano, complessivamente del 19,29%, ma con un tasso d'incremento per le province addirittura del 70,26%. Ciò può essere la risultante della maggiore incidenza che stanno assumendo nel rapporto di composizione le entrate tributarie provinciali rispetto a quelle da trasferimento, che sono

sottoposte alle restrizioni di cassa; per le province, inoltre, la velocità di realizzazione delle entrate correnti può porsi in relazione con la natura di imposizione indiretta che contraddistingue i nuovi tributi ad esse devoluti (imposta sulle formalità di trascrizione al PRA; imposta sulle assicurazioni per la responsabilità civile da circolazione di autoveicoli).

Il tasso di realizzazione delle entrate di competenza si attesta al valore del 58% circa e, pur recuperando alcuni punti percentuali rispetto a quello conseguito nel 1998 (51%), rimane tuttavia a livelli ancora poco soddisfacenti, se si tiene conto della natura delle entrate correnti, suscettibili in gran parte di essere riscosse nella competenza.

Il miglioramento del tasso di realizzazione dell'entrata esplica i suoi effetti positivi sullo stock dei residui della competenza, che flettono del 10,71%, dopo l'anomala impennata registrata nel 1997 (73,37%) dovuta al primo impatto dei vincoli imposti al tiraggio di tesoreria.

Aumentano notevolmente anche le riscossioni in conto residui, del 18,18%, e conseguentemente quelle totali, del 18,83%.

Il tasso di smaltimento dei residui scende invece al 59,8%, rispetto al 61,7% realizzato nel 1998. I residui totali, comunque, per la compensazione operata dalle contrazioni di quelli provenienti dalla competenza, registrano il modestissimo incremento dell'1,1% rispetto al 21,4% del biennio '98-'97 e del 54,8% del 1997-1996, portandosi al valore assoluto di 46.636,5 miliardi di lire.

Pur restando sempre ingente la mole complessiva dei residui, si è comunque ridimensionato il fenomeno abnorme segnalato nei precedenti referti, in particolare per il 1997, della diversificazione tra la gestione di cassa delle entrate correnti rispetto a quella di competenza, per effetto delle manovre del governo che hanno appunto sottoposto a vincoli soltanto i flussi di cassa e non gli stanziamenti di competenza.

Per il 1999 si possono quindi cogliere le seguenti linee direttrici caratterizzanti la gestione di parte corrente delle entrate in riferimento alle tre categorie di enti del comparto:

- crescita consistente, anche in termini reali, degli accertamenti in conto competenza, a conferma di una tendenza non interrotta dal 1995;
- ripresa notevole dei flussi di cassa, anche di quelli sulla competenza, dopo la stasi registratasi nel 1997-1998;
- stabilizzazione della mole dei residui attivi.

I predetti risultati sono stati conseguiti con orientamenti convergenti delle tre categorie di enti considerati, con punte comunque di particolare vivacità che caratterizzano le province.

3.3.1 Le amministrazioni provinciali

All'esame delle entrate correnti delle province, relative ai primi tre titoli, si premette l'illustrazione in prospetti riepilogativi dei risultati conseguiti, in termini di competenza e di cassa:

Accertamenti in conto competenza

(importi in milioni di lire)

	1998	1999	Var.%
Entrate tributarie	2.154.724	5.442.219	152,57
Entrate	457.260	507.556	11,00
Trasferimenti	7.029.476	4.472.889	-36,37
Totale	**9.641.460**	**10.422.664**	**8,10**

Riscossioni in conto competenza

	1998	1999	Var.%
Entrate tributarie	1.858.376	4.733.324	154,70
Entrate	265.099	313.237	18,16
Trasferimenti	1.814.561	1.658.393	-8,61
Totale	**3.938.036**	**6.704.954**	**70,26**

Residui totali

	1998	1999	Var.%
Entrate tributarie	321.165	751.608	134,03
Entrate	557.970	559.851	0,34
Trasferimenti	7.994.896	7.997.177	0,03
Totale	**8.874.031**	**9.308.636**	**4,90**

Riscossioni totali

	1998	1999	Var.%
Entrate tributarie	2.053.430	5.013.576	144,16
Entrate	392.508	498.874	27,10
Trasferimenti	4.682.373	4.390.268	-6,24
Totale	**7.128.311**	**9.902.718**	**38,92**

Dai dati esposti emerge con evidenza l'enorme crescita delle entrate del titolo I in conto competenza, in misura pressoché uguale sia per quanto riguarda gli accertamenti (152,5%) che le riscossioni (154,7%). In valore assoluto gli accertamenti aumentano di 3.287 mld. di lire.

Il fenomeno è in buona parte ascrivibile all'attribuzione alle province, a decorrere dal 1999, dell'intero gettito di un tributo erariale, quale l'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore (art. 60 d.lgs n. 244 del 1997), nonché all'istituzione di un'imposta provinciale sulle formalità di trascrizione, iscrizione ed annotazione dei veicoli al pubblico registro automobilistico, che sostituisce l'analoga imposta erariale e la relativa addizionale provinciale, ed il cui gettito deve essere pari a quello complessivo di queste ultime (art. 56 d.lgs n. 244 del 1997).

C'è comunque da segnalare che l'aumento di dette entrate tributarie, che derivano dalla devoluzione di tributi erariali, non implica un aumento dello sforzo fiscale degli enti.

Aumentano in misura consistente, dell'11%, anche le entrate extratributarie accertate nell'anno, con i corrispondenti flussi di cassa (18,16%).

Flettono, invece, di poco meno di 3.000 miliardi, le entrate del titolo II, i trasferimenti correnti, in misura comunque più accentuata per gli accertamenti (-36,3%) che per le riscossioni (-8,6%) in conto competenza. Ciò è in parte conseguenza delle decurtazioni operate sui contributi statali, in corrispondenza con il gettito dei nuovi tributi devoluti alle province.

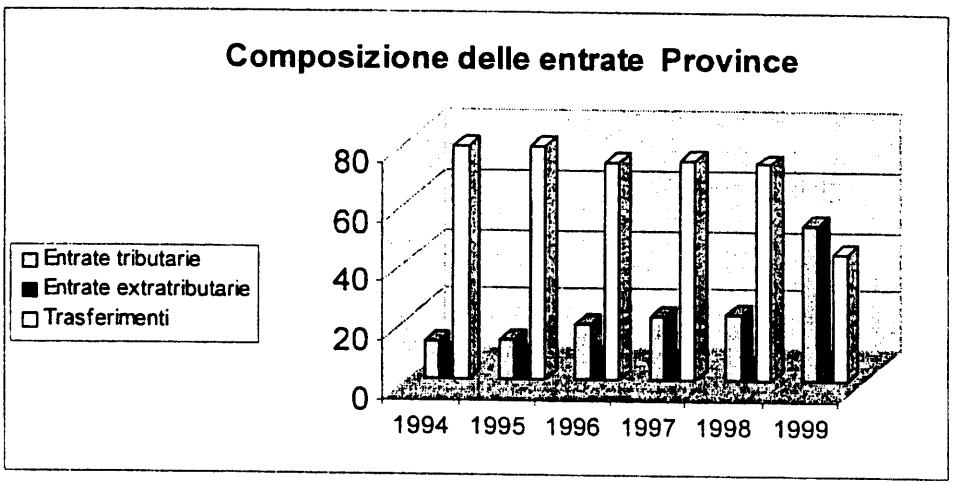
Gli andamenti sopra evidenziati per i diversi titoli, in riferimento alle gestioni di competenza, trovano piena conferma nelle riscossioni totali, che registrano nel complesso il notevole incremento del 38,9%.

Il rapporto di composizione, in termini di accertamenti in conto competenza, mostra negli ultimi sei anni, i seguenti valori:

Accertamenti in conto competenza

(in valori percentuali)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Entrate tributarie	12,62	13,75	18,76	21,31	22,35	52,22
Entrate	8,61	7,78	7,84	4,90	4,74	4,87
Trasferimenti	78,77	78,47	73,40	73,79	72,91	42,91
Totale	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**



L'incidenza delle entrate tributarie sul totale di quelle correnti, che aveva registrato una costante ma lenta crescita negli anni precedenti, mostra invece nel 1999 un picco di circa 30 punti percentuali, che porta detta fonte di finanziamento a rivestire per la prima volta un ruolo preponderante (52,2%), ribaltandosi il suo rapporto con i trasferimenti.

Questi ultimi, nella linea di un costante ridimensionamento, smentito in lieve misura solo nel 1997, vengono ridotti al peso del 42,9% del totale delle entrate correnti. Tutto ciò, in piena coerenza con le politiche economico-finanziarie e con i mutamenti istituzionali degli ultimi anni, descritti nei precedenti paragrafi, che vedono lo Stato ritrarsi progressivamente dal sostegno degli enti locali, nel segno di un sempre maggior perseguimento della loro autonomia finanziaria, attraverso l'attribuzione di elevati poteri fiscali.

Rimane infine pressoché costante nel rapporto di composizione, dopo il calo subito nel 1997, il peso delle entrate extratributarie, che costituiscono un cespite ancora secondario per le province, che non erogano servizi pubblici locali.

Entrate tributarie

Le entrate tributarie delle province nel 1999, in termini di accertamenti sulla competenza, assommano a 5.442 miliardi, con un incremento in valore assoluto rispetto agli importi del 1998 di 3.287 miliardi, pari al 152,5%.Anche sul fronte delle riscossioni in conto competenza si conseguono enormi aumenti (154,7%).

Le ragioni di questo balzo in avanti vanno in buona parte imputate, come già esposto, alla devoluzione alle province, nell'anno in questione, dell'intero gettito di due tributi erariali (imposta di iscrizione al PRA e di assicurazione R.C. auto).

La crescita delle entrate tributarie interessa le province di tutte le regioni, con oscillazioni del tasso tra il 35% del Friuli-Venezia Giulia ed il 200% dell'Abruzzo.

L'indice di realizzazione delle entrate sulla competenza si attesta sull'87%, ad un valore cioè di poco superiore a quello realizzato nel 1998 (86,2%).

Rispetto all'anno precedente, si nota nel 1999 un consistente aumento dei residui, soprattutto di competenza (139%), che si portano a 709 miliardi sui 751 totali. Ciò è conseguenza, comunque, dell'enorme aumento della massa acquisibile, a sostanziale invarianza della velocità di realizzazione.

La categoria delle imposte (1^), che assommano per accertamenti a 5.071 mld. di lire, ricopre il 93% delle entrate tributarie ed influenza quindi con il suo peso il trend dell'intero titolo I.

La quota maggiore di gettito viene realizzata in Lombardia (1.056 mld. di lire), seguita dall'Emilia Romagna (492 mld. di lire), dal Piemonte (485 mld. di lire), dalla Toscana (420

mld. di lire). Scarso rilievo hanno invece per le province le entrate della categoria 2^ (tasse), che nel rapporto di composizione costituiscono lo 0,6% circa del titolo.

Trasferimenti correnti

Gli accertamenti delle entrate del Titolo II, come già evidenziato, subiscono nel 1999 una flessione quasi del 37%, equivalente a 2.557 miliardi, che si colloca in posizione speculare all'enorme aumento del gettito tributario. Dall'esame del rapporto di composizione tra i diversi cespiti delle entrate correnti è emerso che per la prima volta nel 1999 i trasferimenti non costituiscono per le province l'entrata di maggiore consistenza. Diminuiscono anche le riscossioni in conto competenza, ma in misura minore (8,6%). La velocità di realizzazione dell'entrata sulla competenza rimane ad un livello basso, il 37%, anche se superiore al 25,8% realizzato nel 1998. Il fenomeno del rallentamento della cassa per le entrate trasferite, segnalato anche per i precedenti esercizi, è conseguenza delle manovre di contenimento del fabbisogno statale in termini di cassa.

La difficoltà di smaltimento dei trasferimenti, (l'indice è del 34,5%), ha riguardato anche la gestione dei contributi provenienti dai precedenti esercizi.

La mole dei residui attivi totali rimane comunque stazionaria, attestata all'importo di 7.997 miliardi per effetto dell'enorme riduzione degli accertamenti del 1999.

L'incidenza del totale dei residui sugli accertamenti di competenza nel 1999 è del 178,8%; essa è quindi aumentata rispetto al 113,7% registrato nel 1998.

L'andamento di segno negativo dei trasferimenti sulla competenza ha riguardato tutte le regioni, tranne il Friuli Venezia Giulia e la Basilicata. I cali più consistenti hanno interessato comunque la Lombardia (-81%), che ha avuto il maggior gettito tributario, il Veneto (-76%), il Lazio (-69%).

Quanto alle diverse categorie del Titolo II, un ruolo di rilievo giocano pur sempre le contribuzioni statali (cat. 1^) che coprono nel complesso la quota del 46% dei trasferimenti, seguita dai contributi delle regioni, con il 22% ed il 29% per le funzioni delegate.

Entrate extratributarie

Le entrate da proventi e servizi, in termini di accertamenti di competenza, registrano nel 1999 un discreto miglioramento, pari all'11%, portandosi all'importo di circa 508 miliardi. L'aumento interessa anche le riscossioni, sia dell'anno (18%), che totali (27%). Restano comunque per le province una fonte di entrata dal peso limitato (4,87%), non coinvolta dalle vivaci dinamiche che hanno contrassegnato in questo esercizio l'andamento dell'altra fonte di entrate proprie, quelle tributarie.

Il tasso di realizzazione sulla competenza è piuttosto basso (61,7%), se si considera che detti introiti non sono soggetti ad alcun vincolo di erogazione. Ancora meno elevato è il tasso di smaltimento dei residui (33,7%).

L'andamento positivo degli accertamenti non interessa gli enti di tutte le regioni. In alcune infatti (Sardegna, Veneto, Puglia, Sicilia, Friuli V.G. e Basilicata) si notano valori di segno contrastante.

Una delle categorie più consistenti di entrate per le province è quella dei proventi derivanti dall'amministrazione del patrimonio, che copre nel 1999 il 28% dell'intero titolo.

3.3.2 Amministrazioni comunali

L'esame dei risultati delle entrate correnti, conseguiti dai comuni nel corso del 1999, secondo i dati di competenza e di cassa, viene esposto nei seguenti quadri riepilogativi:

Accertamenti in conto competenza

(importi in milioni di lire)

	1998	1999	Var.%
Entrate tributarie	22.986.059	23.215.481	1,00%
Entrate extratributarie	10.851.215	11.657.181	7,43%
Trasferimenti	20.632.586	21.735.248	5,34%
Totale	**54.469.860**	**56.607.910**	**3,93%**

Riscossioni in conto competenza

	1998	1999	Var.%.
Entrate tributarie	12.964.787	13.914.778	7,33%
Entrate extratributarie	6.525.893	7.285.167	11,63%
Trasferimenti	9.258.094	11.126.148	20,18%
Totale	**28.748.774**	**32.326.093**	**12,44%**

Residui totali

	1998	1999	Var.%
Entrate tributarie	11.539.243	11.739.313	1,73%
Entrate extratributarie	9.667.728	9.311.255	-3,69%
Trasferimenti	15.489.842	15.617.304	0,82%
Totale	**36.696.813**	**36.667.872**	**-0,08%**

Riscossioni Totali

	1998	1999	Var.%
Entrate tributarie	21.551.604	22.895.355	6,24%
Entrate extratributarie	9.600.043	11.713.323	22,01%
Trasferimenti	17.298.086	21.557.347	24,62%
Totale	**48.449.733**	**56.166.025**	**15,93%**

Gli accertamenti in conto competenza registrano un aumento del 3,93%, ben più consistente rispetto a quelli conseguiti negli esercizi precedenti (2,41% nel 1998; 2,45% nel 1997; 2,09% nel 1996) e decisamente superiore al tasso d'inflazione reale (1,6%). Il trend in crescita è comune a tutti e tre i titoli dell'entrata; esso manifesta il ritmo più elevato nei proventi extratributari (7,43%), seguiti dai trasferimenti (5,34%) che comunque per il loro peso incidono maggiormente sul dato complessivo. In valore assoluto gli accertamenti dell'anno aumentano di 2.138 miliardi, portandosi all'importo di 56.607,9 miliardi.

Si ferma, dunque, anche nel 1999, come già rilevato per il 1998, il processo avviatosi negli anni precedenti di ridimensionamento delle contribuzioni statali, in modo da assicurare comunque agli enti un andamento complessivo delle entrate correnti idoneo a fronteggiare l'accrescimento dei fabbisogni in relazione alle funzioni espletate.

Le entrate tributarie aumentano invece dell'1%, ad un ritmo dunque meno sostenuto che negli anni precedenti (3,6% nel 1998; 5,12% nel 1997).

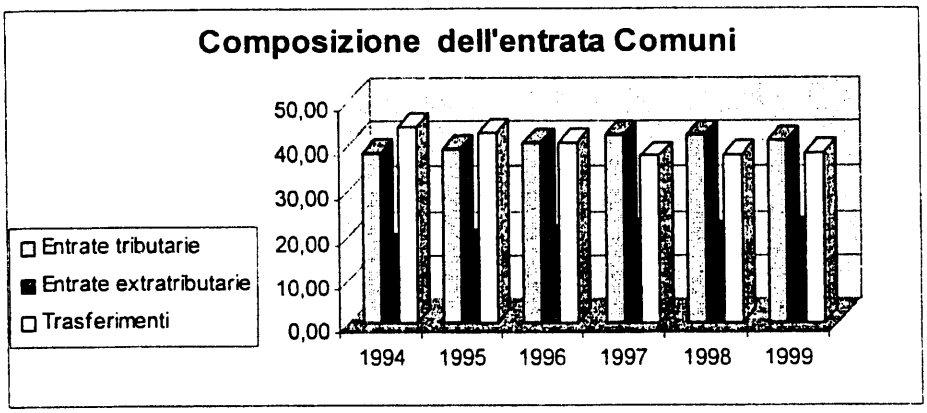
Interrompendo la tendenza negativa che aveva contrassegnato gli ultimi tre anni, crescono nel 1999 anche le riscossioni in conto competenza (12,44%), oltre che quelle totali (15,93%), soprattutto per quanto riguarda i trasferimenti (20,18% e 24,62%). Segno, questo, di un graduale superamento anche del rallentamento dei flussi di cassa verificatosi bruscamente nel 1997, ma già presente nel 1996 a seguito delle restrizioni sulle disponibilità di tesoreria adottate dal Governo.

Il rapporto di composizione dell'entrata corrente, negli ultimi sei anni, in termini di competenza, viene esposto nel seguente prospetto e grafico illustrativo:

Accertamenti in conto competenza

(in valori percentuali)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Entrate tributarie	38,43	39,09	40,45	42,24	42,20	41,01
Entrate extratributarie	17,39	18,25	19,05	20,16	19,92	20,59
Trasferimenti	44,18	42,66	40,50	37,60	37,88	38,40
Totale	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**



La linea di costante espansione, anche se di entità ridotta, della quota coperta dalle entrate tributarie, che aveva portato queste ultime a superare per la prima volta i trasferimenti nel 1997, subisce una battuta d'arresto, più di un punto percentuale, portandosi il peso dei tributi al 41% delle entrate correnti. Parallelamente s'interrompe, ma questo già dal 1998, il fenomeno del continuo decremento dei trasferimenti, che nel 1999 incidono sul totale per il 38,4%; e questo, in contrasto con le linee programmatiche del progressivo disimpegno dello Stato dal finanziamento ordinario degli enti locali e dello sviluppo delle entrate proprie. Ciò nonostante, le entrate tributarie restano la fonte primaria di approvvigionamento della parte corrente del bilancio.

Tendono invece a crearsi uno spazio più significativo le entrate da proventi e servizi, che coprono il 20,86% dell'importo complessivo. Le entrate proprie, comunque, per la perdita di peso dei tributi, vedono ridotta la loro incidenza al 61,6%, rispetto al 62,1% del 1998.

Il rapporto di composizione in termini di cassa viene evidenziato nel seguente prospetto:

Riscossioni totali

(in valori percentuali)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Entrate tributarie	37,00	40,00	40,33	49,59	44,49	40,76
Entrate	17,00	16,40	18,59	23,00	19,81	20,86
Trasferimenti	46,00	43,60	41,08	27,41	35,70	38,38
Totale	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Sotto il profilo delle riscossioni totali i diversi cespiti di entrata mostrano dinamiche più veloci in quanto, coerentemente con gli andamenti finanziari sopra enunciati, la quota di trasferimenti sale di quasi tre punti percentuali, portandosi al 38,3%, mentre le entrate tributarie scendono al 40,76% cioè di quasi quattro punti.

Entrate tributarie

Confermandosi una linea che è ormai una costante degli ultimi esercizi, anche nel 1999 gli accertamenti in conto competenza aumentano, anche se di una misura, l'1%, decisamente inferiore ai miglioramenti conseguiti nel passato (3,6% nel 1998; 5,12% nel 1997; 5,44% nel 1996). In valore assoluto l'incremento è stato soltanto di 230 miliardi, e gli accertamenti si sono attestati a 23.215 mld. di lire .

Non essendo intervenute novità nel corso dell'anno, se si esclude l'addizionale IRPEF di cui al successivo paragrafo, il sistema di fiscalità locale, incentrato principalmente sull'ICI, mostra di aver raggiunto il pieno della sua maturità e di non avere quindi ulteriori margini di recupero, se non attraverso l'ampliamento della base imponibile.

Devesi inoltre tener conto dell'abolizione dal 1999, come riferito nei precedenti paragrafi, dell'ICIAP e del passaggio al regime facoltativo della TOSAP.

Riprendono in maniera sensibile anche i flussi di cassa. Di segno positivo sono, infatti, gli andamenti delle riscossioni, sia sulla competenza (7,33%) che totali (6,24%).

Il tasso di realizzazione dell'entrata di competenza rimane comunque ad un livello non elevato, il 59,9%; detto fenomeno, riscontrato anche negli esercizi precedenti (57% nel 1998; 59,6% nel 1997), va correlato alla tipologia di alcuni tributi, che prevedono pagamenti nell'anno successivo a quello di accertamento.

Più veloce è invece il livello di realizzazione degli accertamenti in conto residui, per il 78,6%, che pure è sensibilmente calato rispetto all'85% del 1998.

Il peggioramento del tasso di smaltimento dei residui viene comunque compensato dalla diminuzione dei residui di competenza (-7,19%), sicché i residui totali crescono soltanto dell'1,73%, pari in cifra assoluta a 200 miliardi (l'aumento era stato di 1.000 miliardi nel 1998).

Quanto alla distribuzione territoriale degli accertamenti, non in tutte le regioni si riscontrano variazioni di segno positivo[35]. Gli incrementi più consistenti si realizzano comunque nel Meridione, in particolare in Sardegna (10,11%), Calabria (10,09%), Basilicata (7,29%).

Anche i movimenti di cassa danno risultati divergenti nelle varie aree, e non distribuiti secondo un criterio geografico. Diminuiscono, infatti, le riscossioni totali in Sardegna, nel Lazio, in Molise, Basilicata. Le punte più alte di incremento si rilevano nei comuni del Trentino Alto Adige (32,83%), del Piemonte (22,38%), delle Marche (18,26%).

Scendendo all'esame delle categorie del titolo I, i cui dati sono disponibili solo per il 1999, si rileva in primo luogo, per quanto riguarda gli accertamenti, che tra le fonti finanziarie di natura fiscale le imposte (ctg 1^), in cui rientra l'ICI, sono di gran lunga quelle prevalenti (63,07%). Seguono le tasse (ctg 2^, 26,93%) e gli altri tributi (ctg 3^, 10%).

Gli andamenti relativi alla gestione dell'ICI e della TARSU sono oggetto delle analisi speciali di cui al successivo capitolo.

Si rileva sinteticamente, al riguardo, che il tasso di crescita degli accertamenti in conto competenza dell'ICI rimane ancora vivace (3,44%), ed ancor più lo è quello delle riscossioni totali (13,55%); inoltre si accresce anche l'incidenza dell'imposta sul totale del titolo che ascende al 54,75%. Mentre per la TARSU si nota che la crescita degli accertamenti in conto competenza segna il passo (0,58%) e il movimento di cassa si dimostra addirittura in flessione (-2,37%); si nota, infine, una diminuzione dell'incidenza della tassa sul titolo I, che si riduce dello 0,1%.

Le imposte accertate ammontano a 14.641 mld. di lire e le quote di gettito sono distribuite nelle varie aree del territorio, con oscillazioni che vanno da un massimo di 2.431 mld. di lire , realizzato dai comuni del Lazio, ad un minimo di 13 mld. di lire in Valle D'Aosta . Le tasse accertate drenano 6.251 mld. di lire , con punte massime in Lombardia (1.174 mld. di lire), Lazio (868 mld. di lire) e minime in Valle d'Aosta (5 mld. di lire), Molise (16 mld. di lire).

L'addizionale IRPEF

Con l'art. 49, commi 10 e 11, della legge n. 449 del 1997 (collegato alla finanziaria 1998) il governo è stato delegato ad emanare, entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge stessa, un decreto legislativo per l'istituzione di un'addizionale comunale IRPEF. In particolare, secondo i criteri ed i principi direttivi fissati, il legislatore delegato doveva prevedere per un periodo d'imposta non antecedente al 1.1.1998:

- un'aliquota base, da determinarsi annualmente, entro il 15 dicembre, con decreto del Ministro delle finanze di concerto con quello dell'Interno, teleologicamente collegata al finanziamento dei compiti effettivamente trasferiti ai comuni nell'anno precedente, ai sensi del Capo I della legge n. 59 del 1997, con corrispondente riduzione dei trasferimenti erariali. Le aliquote dell'IRPEF di cui all'art. 11, comma 1, del T.U. delle imposte dei redditi (d.P.R.

[35] Gli accertamenti diminuiscono in Molise, Lazio, Trentino Alto Adige, Emilia-Romagna.

917/1986) dovevano essere conseguentemente ridotte di una misura pari all'aliquota base così determinata;

- la facoltà per i comuni di variare l'aliquota base fino ad un massimo dello 0,5% in un triennio, con un valore massimo dello 0,2% annuale, entro il 31 ottobre ed a valere sui redditi dell'anno successivo.

La prima aliquota, non inasprendo la pressione fiscale, già nell'impostazione della legge delega si poteva qualificare come di compartecipazione. La seconda era invece una vera e propria addizionale, la cui istituzione veniva demandata alle scelte di politica fiscale delle amministrazioni comunali; essa non era inoltre finalizzata al finanziamento del trasferimento di funzioni e compiti e non incideva sui trasferimenti statali.

La delega, non esercitata in tempo utile, è stata rinnovata con l'art. 1, comma 10, della legge 191 del 16 giugno 1998, richiamandosi i criteri e principi direttivi di cui alla legge n. 449 del 1997, ed i termini sono stati portati al 30.9.1998.

Con il decreto legislativo n. 360 del 28.9.1998, nell'esercizio della delega su riferita, il Governo:

- ha istituito, a decorrere dal 1.1.1999, l'addizionale (compartecipazione) IRPEF per i comuni, la cui aliquota dovrà essere determinata con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con quelli del Tesoro e dell'Interno (art. 1, commi 1 e 2).
- ha previsto la facoltà per i comuni di deliberare la variazione dell'aliquota base, nella misura massima dello 0,5%, con un incremento annuo non superiore allo 0,2%, stabilendo altresì che la deliberazione può essere adottata anche in mancanza del predetto decreto ministeriale e, quindi, anche in assenza dell'avvio a regime della quota di compartecipazione IRPEF per tutti gli enti (art. 1, comma 3).

In dettaglio, la disciplina prevede che l'addizionale è dovuta al comune nel quale il contribuente ha il domicilio fiscale alla data del 31 dicembre dell'anno cui l'imposta si riferisce; che la ripartizione è effettuata ai comuni interessati dal Ministero dell'Interno, a titolo d'acconto, nell'anno in cui è effettuato il versamento (quello successivo al periodo di imposizione) sulla base dei dati sul gettito forniti dal Ministero delle finanze in riferimento all'anno precedente, salvo successivi conguagli.

Con l'art. 12 della legge n. 133 del 1999 (cd. collegato fiscale alla finanziaria), l'addizionale IRPEF di cui ai commi 1 e 2 del d.lgs. n. 360 del 1998, la cui aliquota viene espressamente definita di "compartecipazione", è stata estesa alle province, e solo la parte di aliquota che le riguarda è stata finalizzata esclusivamente al finanziamento delle funzioni e dei compiti ad esse trasferiti.

Il d.lgs. n. 360 è stato ulteriormente modificato con l'art. 28 della legge n. 342 del 21.11.2000, concernente misure in materia fiscale.Tra le novità introdotte vi sono la fissazione a regime al 31 dicembre del termine per l'adozione della delibera di variazione di cui all'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 360 del 1998, per l'anno successivo e l'esclusione dal pagamento se l'addizionale dovuta non supera l'importo di 20.000 lire.

Per il 1999 sono state considerate valide le delibere di variazione adottate successivamente al termine previsto dalla normativa vigente (31.3.1999 ex d.l. 26.1.1998, n. 8, convertito nella l. 25.3.1999 n. 75) e comunque con un ritardo non superiore a 30 giorni.

La compartecipazione provinciale e comunale IRPEF di cui all'art. 1, commi 1 e 2, del ripetuto d.lgs. n. 360, la cui aliquota avrebbe dovuto essere determinata con decreti ministeriali, non è stata ancora avviata.

Con l'art. 67, comma 3, della legge n. 388 del 23.12.2000 (finanziaria 2001) è stata altresì istituita per i Comuni delle regioni a statuto ordinario, per l'anno 2002, una compartecipazione al gettito IRPEF in misura pari al 4,5% del riscosso in conto competenza dallo Stato per il 2001. I trasferimenti di ciascun comune saranno ridotti in misura pari al gettito della compartecipazione spettante.

Per quanto riguarda invece l'addizionale di cui all'art. 1, comma 3, del d.lgs. n. 360, dai dati tratti dai conti consuntivi dei comuni esaminati nel presente referto è emerso che per il 1999, sui 1.169 enti esaminati, solo 308, con una percentuale dunque del 26,3%, hanno esercitato la facoltà di istituire l'addizionale in argomento. Trattandosi del primo anno di applicazione, in base alla normativa vigente l'aliquota non poteva essere superiore allo 0,2%.

Il volume degli accertamenti in conto competenza per il 1999 e la distribuzione territoriale degli stessi risulta dal seguente prospetto:

COMUNI ESERCIZIO 1999 ADDIZIONALE I.R.P.E.F.

(importi in milioni di lire)

REGIONI	ACCERTAMENTI C/COMPETENZA	ENTI
Piemonte	45.695	19
Valle D'aosta	0	0
Lombardia	49.174	48
Liguria	32.200	5
Trentino A. Adige	0	0
Veneto	34.856	40
Friuli V. Giulia	320	1
Emilia Romagna	1.713	3
Toscana	13.273	16
Umbria	1.942	4
Marche	15.953	16
Lazio	18.257	28
Abruzzo	3.081	8
Molise	750	1
Campania	11.944	28
Puglia	17.669	42
Basilicata	2.022	4
Calabria	3.800	11
Sicilia	14.319	25
Sardegna	12.510	9
TOTALE	**279.477**	**308**

I comuni che si sono avvalsi dello strumento fiscale a disposizione sono distribuiti in tutte le regioni, tranne che in Valle d'Aosta ed in Trentino Alto Adige. In particolare essi sono più numerosi in Lombardia (48), Puglia (42), Veneto (40), e meno numerosi in Friuli Venezia Giulia e Molise (1), Basilicata e Umbria (4), Emilia-Romagna (3). La maggior parte dei comuni appartengono alla classe 6^ (131) ed alla 7^ (84).

Dei comuni capoluogo di regione hanno istituito l'addizionale IRPEF nel 1999 soltanto Genova, Torino, Ancona, Cagliari.

L'ammontare degli accertamenti raggiunge l'importo complessivo di 279 miliardi circa; il valore massimo si registra nei comuni della Lombardia (49 mld. di lire), del Piemonte (45 mld. di lire), del Veneto (34 mld. di lire); e quello minimo in Friuli (320 milioni), Molise (750 milioni), Emilia Romagna (1,7 mld. di lire).

Il totale degli accertamenti [36] è stato integralmente iscritto nei residui da riportare, salvo una minima somma dovuta ad errori di imputazione dei sostituti d'imposta, in quanto per il 1999 i pagamenti in acconto da parte del Ministero dell'interno sono avvenuti soltanto nel 2000.

[36] L'accertamento contabile per i comuni avviene sulla base della comunicazione annuale effettuata dal Ministero dell'interno, nel corso dell'anno cui l'imposta si riferisce, delle somme spettanti (art. 1, comma 7, d.lgs. n. 360/98).

Trasferimenti correnti

A conferma della moderata ripresa manifestatasi nel 1998 (1,35%) gli accertamenti in conto competenza sul titolo II evidenziano nell'anno in considerazione la netta crescita del 5,34%, ben superiore al tasso d'inflazione reale (1,6%).

Dopo il calo subito dai trasferimenti correnti negli anni 1996 (-2,76%) e 1997 (-1,93%) e la invarianza sostanziale del 1998 (+1,35%), i contributi esterni, in particolare come si vedrà quelli dello Stato, tornano a crescere in termini reali; ciò in controtendenza rispetto agli indirizzi programmatici di recessione dei trasferimenti stessi, strumenti tipici della finanza locale in via derivata, nel segno della ricerca da parte degli enti, attraverso l'attribuzione della leva fiscale e tariffaria, di sempre maggiori spazi di autonomia finanziaria.

Ancora più consistenti sono i miglioramenti se si considerano le riscossioni, sia quelle in conto competenza, che aumentano del 20,18%, che quelle totali, superiori alle riscossioni dell'anno precedente del 24,62%.

Viene quindi superata nel 1999 anche la fase di ristagno che aveva contraddistinto la gestione di cassa dei trasferimenti di competenza (-7,92% nel 1998 e -42,35% nel 1997), dovuta al primo impatto delle misure di contenimento dei fabbisogni varate nel 1997.

Nonostante i miglioramenti conseguiti, il tasso di realizzazione dell'accertato rimane al livello del 51%, ancora molto lontano, dunque, da quelli elevati, nell'ordine dell'80%, che fisiologicamente, in assenza di restrizioni alle erogazioni, contraddistinguevano questo genere di entrate.

Il tasso di smaltimento dei residui si mantiene ad un valore, il 67,5%, di poco superiore a quello del 1998 (66,1%).

L'incidenza dei residui totali sugli accertamenti di competenza è nel 1999 pari al 71,85%; essa è quindi diminuita rispetto al valore del 75,07% registrato nel 1998.

Dalla vivace ripresa delle riscossioni consegue una netta diminuzione dei residui della competenza (-6,73%); sicché i residui totali, dopo l'enorme accumulo registrato nel 1997 (218,9%) ed in minore misura nel 1998 (25,79%), si mantengono nel 1999 quasi stazionari, aumentando solo dello 0,82%, pari in cifra assoluta a 128 mld. di lire .

Per quanto riguarda le varie aree territoriali, l'aumento delle contribuzioni in conto competenza non ha interessato i comuni di tutte le regioni[37]. La percentuale più alta di incremento si è verificata nel Lazio (38,67%), la più bassa in Basilicata (0,39%).

Trasferimenti dello Stato (ctg. 1)

L'avvio a regime della riforma dei trasferimenti erariali agli enti locali, recata dal d.lgs. n. 244 del 30.6.1997, è stata ulteriormente prorogata al 1.1.2002, per effetto dell'art. 53, comma 9, della legge n. 388 del 2000 (finanziaria 2001). Anche per il 1999, dunque, la disciplina dei trasferimenti statali è stata dettata in sede di manovra finanziaria.

In particolare, con l'art. 31, comma 11, della legge n. 448 del 1998, è stato disposto che per il 1999 i trasferimenti restano determinati nella medesima misura stabilita per il 1998, quale risultante dall'applicazione dell'art. 1, comma 164, legge n. 662 del 1966 e dell'art. 49, 1° comma, della legge n. 445 del 1997. L'incremento annuale di risorse, pari al tasso di inflazione programmato per il 1999, avviene con i criteri di ripartizione di cui all'art. 9, comma 3, del d.lgs. 244 del 1997, e cioè a favore dei soli enti le cui risorse risultino al di sotto della media pro-capite della fascia demografica di appartenenza, in misura proporzionale allo scarto rispetto alla media stessa.

L'insieme dei trasferimenti correnti nei confronti di province, comuni e comunità montane, attraverso l'analisi dei dati di bilancio del Ministero dell'interno, risulta dal seguente prospetto:

[37] Mostrano andamenti di segno negativo l'Umbria (-47%). l'Emilia Romagna (-6,7%), la Valle d'Aosta (-2,31), il Veneto (-1,94%), le Marche (-1,29%) e la Toscana (-3,85%).

(importi in milioni di lire)

	Previsioni definitive residui		Previsioni definitive competenza		Previsione definitive cassa		Pagamenti competenza		Pagamenti totali		Residui totali	
	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999
Fondo Ordinario (u.p. 1601)	16.487	22.636	17.166	14.528	18.391	23.231	1.894	2.309	11.050	13.930	22.604	23.233
Fondo Perequat. Squilibri f.l. (u.p.1602)	1.587	2.605	2.177	1.889	2.999	3.163	255	473	1.157	1.854	2.606	2.486
Fondo consolid. (u.p. 1603)	3.512	5.022	4.101	4.095	3.941	5.932	545	1.194	2.591	3.999	5.022	5.117
TOTALI	**21.586**	**30.263**	**23.444**	**20.512**	**25.331**	**32.326**	**2.694**	**3.976**	**14.798**	**19.783**	**30.232**	**30.836**

Fonte: rendiconto Ministero interno

Dai dati esposti si rileva che per il complesso dei fondi di parte corrente (ordinario, perequativo degli squilibri di fiscalità locale e consolidato) gli stanziamenti definitivi di competenza nel 1999 assommano a 20.512 mld. di lire , rispetto ai 23.444 mld. di lire del 1998. Anche per effetto delle decurtazioni effettuate a compensazione delle nuove imposte devolute alle province, essi hanno subito una riduzione rispetto al 1998 del 14,29%, pari in cifra assoluta a 2.932 mld. di lire.

Le previsioni di cassa, sempre per il complesso dei fondi, hanno invece registrato un notevole aumento, pari al 27%, portandosi da 25.331 a 32.326 mld. di lire ; la ragione di tale incremento è connessa, come s'è evidenziato in più punti, alla ripresa dei flussi di cassa dopo l'arresto del 1997.

I pagamenti totali passano da 14.798 a 19.783 mld. di lire . Al 31.12.1999 rimane comunque una mole di residui da erogare pari a 30.836 mld. di lire.

In particolare, il Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli enti locali (unità previsionale 1601), che è il principale strumento di veicolazione delle risorse da trasferire, è passato da uno stanziamento di competenza di 17.166 mld. di lire nel 1998 a 14.528 nel 1999, con una diminuzione del 15,3%. I pagamenti, che corrispondono alle effettive acquisizioni nei bilanci degli enti, si sono portati da 1.894 a 2.309 mld. di lire sugli stanziamenti di competenza (+21%) e da 11.050 a 13.930 mld. di lire quelli totali (+26%).

Procedendo ad esaminare i trasferimenti dello Stato ai comuni oggetto di referto, quelli con popolazione superiore ad 8.000 abitanti (1.169 su 1.330) e sulla base dei dati di consuntivo, disponibili solo per il 1999, si rileva che la categoria 1^ costituisce nel complesso, per quanto riguarda gli accertamenti di competenza, il 79,6% delle entrate del Titolo II, seguita dai trasferimenti regionali che detengono la quota del 16,5%. In valori assoluti i trasferimenti correnti dello Stato per il 1999 ai comuni esaminati assommano a 17.300 mld. di lire , con punte massime in Campania (2.675 mld. di lire), Lombardia (2.373 mld. di lire), Lazio (2.178 mld. di lire), e minime in Valle d'Aosta (1,3 mld. di lire), Trentino Alto Adige (2,5 mld. di lire), Friuli Venezia Giulia (29 mld. di lire).

Il tasso di realizzazione è, come quello in generale del Titolo, poco elevato (50,4%); più sostenuto è il tasso di smaltimento dei residui (71,2%).

I trasferimenti delle regioni (ctg. 2^), come già evidenziato, costituiscono in termini di accertamento la seconda componente (16,5%) delle risorse correnti trasferite ai comuni. In alcune regioni a statuto speciale, dove sono invece minoritari i trasferimenti erariali, essi raggiungono livelli elevatissimi, quasi esclusivi (Valle d'Aosta 95,84%; Trentino Alto Adige 92,86%; Friuli Venezia Giulia 86,23%). Escludendo queste situazioni, le regioni che in valori assoluti mostrano i trasferimenti più consistenti ai propri comuni sono il Lazio (826 mld. di lire), la Sicilia (753 mld. di lire), il Piemonte (287 mld. di lire).

Il grado di realizzazione di queste entrate non è alto (55,2%), in quanto per le procedure che presiedono all'erogazione e per il fatto che vengono corrisposte per far fronte alla realizzazione di specifici programmi concordati, spesso non vengono trasferite materialmente nell'anno di competenza.

I trasferimenti regionali per funzioni delegate (ctg 3^), che coprono una residua quota del titolo (2,16%), mostrano le punte più elevate in Sicilia (144 mld. di lire), nel Lazio (35 mld. di lire), in Sardegna (34 mld. di lire) ed in Lombardia (33 mld. di lire).

Entrate extratributarie

Si conferma anche per il 1999 la tendenza alla crescita moderata che contraddistingue le entrate extratributarie dei comuni ormai da svariati anni e che è il sintomo della rinnovata sensibilità delle amministrazioni verso una più oculata amministrazione del patrimonio e verso una gestione economica del patrimonio e dei servizi pubblici, attraverso l'utilizzo della leva tariffaria.

Gli accertamenti in conto competenza aumentano nel biennio del 7,43%, corrispondente in cifra assoluta a 806 mld. di lire , portandosi a 11.657 mld. di lire .

Dello stesso segno positivo sono le variazioni delle riscossioni di competenza (11,63%) e delle riscossioni totali (22%).

La velocità di realizzazione delle entrate di competenza si colloca al valore del 62,5%, più elevato di quello raggiunto nel 1998 (60%), ma pur sempre poco adeguato se si considera la natura dei proventi.

Anche il tasso di smaltimento dei residui si attesta ad un livello basso (47%), benché superiore a quello realizzato nel 1998 (36,5%).

Passando all'esame delle categorie, i cui dati concernono solo l'esercizio 1999, i proventi dei servizi pubblici (categoria 1^) ammontano a 7.594 mld. di lire e costituiscono la componente di maggior peso tra le entrate extratributarie (65,14%).

Il volume maggiore di accertamenti viene realizzato in Lombardia (1.788 mld. di lire), Toscana (774 mld. di lire), Emilia Romagna (763 mld. di lire); quello minore in Valle D'Aosta (6 mld. di lire), Molise (25 mld. di lire), Basilicata (48 mld. di lire).

La velocità di realizzazione sulla competenza, conformemente all'andamento in generale del titolo, è piuttosto bassa (64%), come anche lo smaltimento dei residui (46%).

I proventi dei beni degli enti (categoria 2^), pari a 1.359 mld. di lire , coprono la quota dell'11,66% del totale e registrano i valori più elevati in Lombardia (384 mld. di lire), Lazio (244 mld. di lire), Emilia Romagna (133 mld. di lire).

Indicatori finanziari dell'entrata corrente dei Comuni

Anche nel presente referto viene continuato l'impiego di indicatori finanziari allo scopo di esprimere valutazioni sintetiche sui fondamentali aspetti della gestione dell'entrata corrente.

Si tratta di quattro indicatori in grado di rappresentare l'autonomia finanziaria, l'autonomia tributaria, la pressione tributaria, la capacità di realizzazione delle entrate proprie accertate; di essi la Sezione fa uso già da tempo ed è quindi possibile elaborare serie storiche di ampio respiro.

(importi in lire)

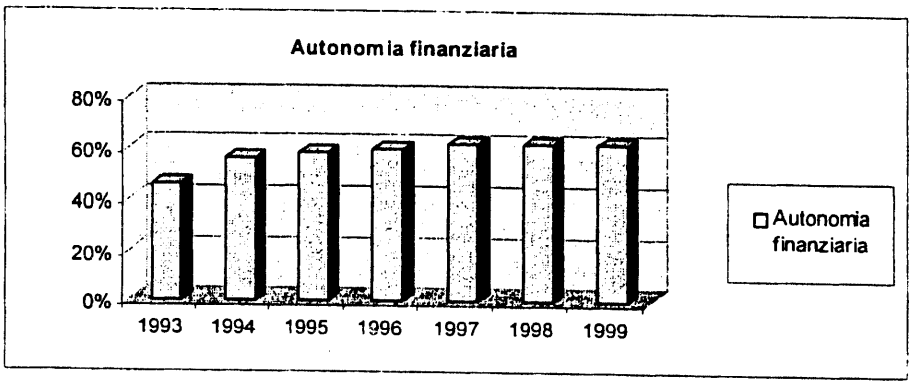
	Autonomia finanziaria	Autonomia tributaria	Realizzazione entrate proprie	Pressione tributaria
1993	46%	30%	61%	415.000
1994	56%	38%	62%	526.000
1995	58%	39%	62%	549.000
1996	60%	40%	61%	579.000
1997	62%	42%	60%	608.000
1998	62%	42%	58%	636.000
1999	62%	41%	60%	643.000

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.

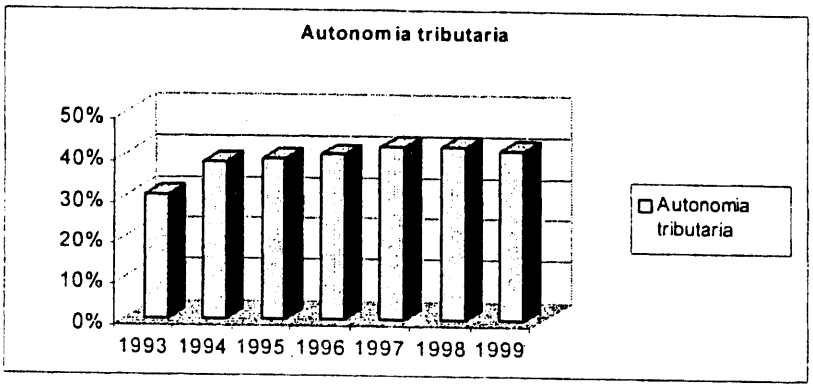
Nel 1999 l'indice si porta a livello del 61,6%, con una leggera diminuzione rispetto al 62,1% del 1998.

Nell'ultimo biennio, dunque, non viene confermato il trend positivo in atto da svariati esercizi; ciò è conseguenza dell'azione combinata di due fattori: la moderata crescita delle entrate tributarie (1%), rispetto a quelle registrate negli esercizi precedenti, ed il consistente incremento dei trasferimenti (5,34%), in controtendenza rispetto agli anni pregressi.



b) Indicatore dell'autonomia tributaria

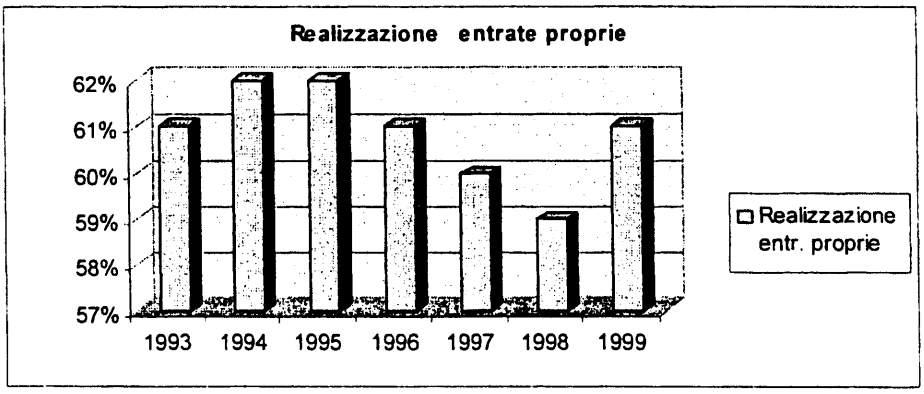
Anche il secondo indicatore, che è dato dal rapporto tra gli accertamenti delle entrate del Titolo I ed il totale dell'entrata corrente, scende dal 42,2% del 1998 al 41,01% del 1999; esso mostra un andamento, dunque, non in linea con la crescita costante manifestatasi a partire dal 1993 e dimostra che lo sviluppo dei livelli di autonomia tributaria dei comuni, grazie alla leva fiscale, ha perso parte del suo vigore.



c) 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 le entrate accertate nell'anno.

Il valore medio nazionale si attesta al 60,8%, con un aumento percentuale di circa 2 punti rispetto al 1998.

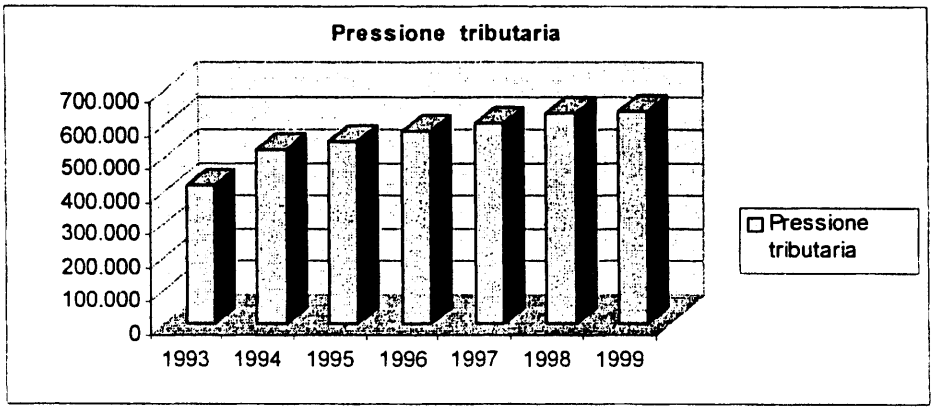


d) Indicatore della pressione tributaria

Tale indicatore fornisce la misura di quanto gravino i tributi comunali, sempre in termini di accertamento, su ciascun cittadino.

L'indice medio nel 1999 si eleva dell'1%, portandosi in valore assoluto all'importo di 643.350 lire per abitante.

Tra le aree geografiche gli incrementi maggiori si realizzano in Sardegna (10,11%), in Calabria (10%), Basilicata (7,29%). Flettono invece gli indici dei comuni del Molise (-5,09%), del Lazio (-4,2%), del Trentino Alto Adige (-2,49%), dell'Emilia Romagna (-0,79%).



3.3.3 Le comunità montane

Anche per le comunità montane si fa precedere l'esame della gestione finanziaria dall'esposizione delle risultanze relative ai primi due titoli delle entrate.

	1998	1999	Var.%
E. per trasferimenti	559.901	596.234	6,49%
E. extratributarie	131.225	145.282	10,71%
Totali	**691.126**	**741.516**	**7,29%**

Riscossioni in conto competenza

	1998	1999	Var.%
E. per trasferimenti	280.212	301.515	7,60%
E. extratributarie	69.989	76.686	9,57%
Totali	**350.201**	**378.201**	**8,00%**

Residui totali

	1998	1999	Var.%
E. per trasferimenti	455.469	547.570	20,22%
E. extratributarie	98.892	112.474	13,73%
Totali	**554.361**	**660.044**	**19,06%**

Riscossioni totali

	1998	1999	Var.%
E. per trasferimenti	434.187	498.962	14,92%
E. extratributarie	112.961	127.126	12,54%
Totali	**547.148**	**626.088**	**14,43%**

Dai dati esposti si rileva che gli accertamenti in conto competenza aumentano in totale del 7,29%, in misura più contenuta rispetto all'incremento realizzato nel 1998 (8,82%).

In particolare, le entrate per trasferimenti crescono del 6,49%, portandosi a 596 mld. di lire circa, mentre quelle extratributarie del 10,71%, raggiungendo i 145 mld. di lire . Come per il 1998, la crescita dei proventi per beni e servizi si manifesta in modo più marcato.

Anche le riscossioni, per entrambi i titoli, mostrano un andamento in crescita, sia quelle di competenza (8%), che, in misura più sostenuta, quelle totali (14,43%).

Nel complesso dei titoli l'indice di realizzazione delle entrate di competenza è del 51%, quasi stazionario rispetto al 50,6% del 1998; nello specifico, è meno elevata la realizzazione dei trasferimenti (50,5%), piuttosto che quella delle entrate extratributarie (52,7%).

Lo smaltimento dei residui è invece peggiorato nel 1999 (45,5%) rispetto al 1998 (47,9%).

Il rapporto di composizione tra le entrate correnti negli ultimi sei anni è rappresentato nel seguente prospetto.

Accertamenti in conto competenza

(in valori percentuali)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Trasferimenti	82,31	79,72	77,92	79,62	81,01	80,41
Entrate extratr.	17,69	20,28	22,08	20,38	18,99	19,59
Totale	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Riprende la crescita delle entrate proprie, interrottasi nel 1997 e nel 1998; la modesta ripresa, dello 0,6%, è esattamente bilanciata dalla perdita di peso che subiscono i trasferimenti. Questi ultimi restano però pur sempre la componente preponderante (80,41%) delle fonti di finanziamento delle comunità montane.

Trasferimenti

I trasferimenti della competenza aumentano sia per gli accertamenti (6,49%), come già detto, che per le riscossioni (7,6%).

Tra le categorie, la più rilevante è quella dei trasferimenti regionali (ctg 2^), che ammontano a 197 mld. di lire circa, e detengono il 33,04% del totale del titolo. L'indice di realizzazione dell'entrata è del 69,7%.

In valori assoluti l'importo più alto dei trasferimenti regionali viene assegnato alle comunità montane del Piemonte (27,2 mld. di lire), della Valle d'Aosta (22,1 mld. di lire), della Calabria (21,9 mld. di lire).

I trasferimenti correnti dallo Stato (ctg 1^) ammontano a 191 mld. di lire circa, e costituiscono il 32,12 % delle entrate dell'intero titolo.

Le comunità montane che ricevono la più ampia contribuzione statale sono quelle della Campania (36,8 mld. di lire), della Calabria (25,6 mld. di lire), del Piemonte (18,9 mld. di lire).

L'incidenza del totale dei residui sul totale degli accertamenti in conto competenza è nel 1999 pari al 91,84%: essa ha quindi registrato un aumento del 10,49% rispetto al valore del 1998.

Le entrate extratributarie

Le entrate derivanti dalla gestione dei beni e dei servizi sono cresciute sia sul fronte degli accertamenti (10,71%), che nelle riscossioni in conto competenza (9,57%). Sono aumentate anche le riscossioni totali (12,54%).

Lo scarso livello di realizzazione delle entrate di competenza (52,78%) e dei residui (53,48%) si ripercuote sul totale dei residui, che alla fine del 1999 aumentano del 13,73%, di circa 13,5 mld. di lire.

Tra le categorie, la più rilevante è quella dei proventi dei servizi pubblici (43,87%).

4 Analisi speciali sulle entrate

4.1 L'esercizio della potestà regolamentare ai sensi degli articoli 52 e 59 del decreto legislativo 15 dicembre 1997 n. 446 in particolare in ordine alle esenzioni ed alle agevolazioni adottate in materia di Imposta Comunale sugli Immobili.

4.1.1 Linee normative

Il regolamento, se non l'unica, è l'espressione tipica dell'autonomia normativa locale. Anche se ritroviamo fin dal secolo scorso l'esistenza di molteplici regolamenti, ma nessuna garanzia era data alle autonomie locali dalla legislazione comunale e provinciale. E' l'art. 5 della Costituzione repubblicana che ha attribuito per la prima volta valenza politica alle autonomie locali. Con l'art. 128 viene prevista una garanzia generica dell'autonomia comunale e provinciale nell'ambito dei principi fissati da leggi generali della Repubblica.

Una effettiva realizzazione dell'autonomia locale si ha con l'entrata in vigore della legge n. 142 del 1990, che come legge generale, in coerenza con i principi costituzionali, garantisce tale autonomia. Ma è solo con l'articolo 3, c. 149, lett. a della legge 23 dicembre 1996 n. 662 che viene inserito, tra i principi della delega legislativa al Governo in materia di riordino dei tributi locali, quello dell'autonomia regolamentare dei Comuni e delle Province per la disciplina delle proprie entrate.

In base alla suddetta delega gli articoli 52 e 59 del decreto legislativo 15 dicembre 1997 n. 446 hanno previsto uno specifico potere regolamentare dei Comuni e delle Province in materia rispettivamente di entrate anche tributarie e di imposta comunale sugli immobili.

La potestà regolamentare generale e quella in materia di I.C.I. ha potuto essere esercitata dal Comune a decorrere dal 1998 in quanto, ai sensi dell'art. 66 del decreto legislativo n. 66 del 1997, le disposizioni da esso recate, ivi comprese quelle che attribuiscono il potere in questione, sono entrate in vigore da tale data.[38]

Sul punto della vigenza dei regolamenti il citato articolo 59 prevedeva che essi esplicassero efficacia a partire dall'anno successivo a quello nel corso del quale erano stati adottati.

Ora l'art. 53, comma 16, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (finanziaria per il 2001), prevedendo l'aggancio del termine per deliberare le tariffe, le aliquote d'imposta per i vari tributi locali nonché per l'approvazione dei relativi regolamenti a quello di approvazione del bilancio di previsione per il 2001, introduce una disposizione innovativa secondo la quale i regolamenti, anche se adottati successivamente alla data di approvazione del bilancio, hanno comunque effetto dal 1° gennaio dell'anno di riferimento del bilancio di previsione.

Prima di esaminare il quadro normativo entro il quale il potere regolamentare di cui ci si occupa può essere esercitato mette conto ricordare che sulla Gazzetta Ufficiale n. 59 del 12 marzo 2001 è stato pubblicato il testo di legge costituzionale approvato in seconda votazione a maggioranza assoluta, ma inferiore ai due terzi dei membri di ciascuna Camera, recante: "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione".

Ora, come è noto, entro tre mesi dalla pubblicazione un quinto dei membri di una Camera, o cinquecentomila elettori, o cinque consigli regionali possono domandare che si proceda a *referendum* popolare, il cui esito condiziona la promulgazione della legge, ma quanto previsto nel nuovo testo normativo non può non essere preso in considerazione in questa sede, in quanto espressione di un indirizzo costituzionale consolidato tendente alla realizzazione dell'autonomia anche finanziaria e tributaria degli enti locali in applicazione dei principi del cosiddetto federalismo fiscale nonché all'affermazione del principio di sussidiarietà, che prevede l'attribuzione delle responsabilità pubbliche alla autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati (art. 4, c. 3, della l. 59 del 1997) con la conseguente attribuzione della funzione normativa.

[38] Cfr. circolare Ministero delle Finanze 22 dicembre 1997 n. 322/E.

Per quanto qui interessa, il nuovo articolo 117 della Costituzione al terzo capoverso del comma sei conferisce ai Comuni, alle Province ed alle Città metropolitane la potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite. Viene così intestata direttamente agli Enti locali la potestà regolamentare e tale potestà trova nel nuovo quadro costituzionale una ampia e concreta possibilità di esercizio, anche in conseguenza delle innovazioni recate dalle nuove norme di riforma stessa.

L'art. 118 come novellato sancisce che le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni, salvo che per assicurare l'esercizio unitario non siano conferite agli enti superiori (Province, Città metropolitane, Regione e Stato).

In particolare, sotto il profilo finanziario, la riforma, recependo i principi del cosiddetto federalismo fiscale, disciplina in modo nuovo l'autonomia finanziaria e tributaria degli enti territoriali. L'art.119 novellato, nello stabilire che: " i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa", conferisce a tali enti la possibilità di stabilire ed applicare tributi ed entrate proprie, nonché di compartecipare al gettito di tributi erariali riferibili al loro territorio.

Ed è importante evidenziare che, in applicazione del principio di adeguatezza, una disposizione contenuta nello stesso articolo 119 sancisce che le risorse derivanti dalle entrate previste debbono consentire in concreto di finanziare integralmente le funzioni pubbliche attribuite agli enti locali.

La cennata riforma costituzionale cambia in maniera significativa e per alcuni aspetti rivoluziona il quadro tradizionale in quanto, mettendo sullo stesso piano Stato ed Enti locali, sottrae quest'ultimi alla impostazione che vuole le periferie costituzionalmente subordinate al centro.

Molto differente il quadro che emerge dall'esame dei limiti entro i quali il potere regolamentare ha potuto esplicarsi sin qui in forza dei principi costituzionali e dell'ordinamento vigente ed in base a specifiche disposizioni di legge nonché alle direttive emanate dall'Amministrazione finanziaria centrale per la puntualizzazione di tali limiti.[39]

In primo luogo l'art. 52 del d.lgs n. 446 del 1997 esclude qualsiasi spazio di autonomia per ciò che attiene ai presupposti essenziali del tributo: individuazione e definizione delle fattispecie imponibili, dei soggetti passivi e dell'aliquota massima.

Esistono poi le preclusioni derivanti dalle riserve di legge, quale quella contenuta nell'art. 23 della Costituzione secondo la quale nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge, per cui non è possibile, a livello di normazione secondaria, introdurre nuovi prelievi aventi carattere tributario né modificare il sistema sanzionatorio introdotto con i decreti legislativi nn. 471,472 e 473 del 1997, ad eccezione di quanto stabilito dall'art. 50 della legge n. 449 del 1997, che ha demandato agli enti locali la possibilità di introdurre nella disciplina delle proprie entrate riduzioni delle sanzioni in conformità ai principi indicati nella legge n. 662 del 1996.

Inoltre un ulteriore ordine di limiti deriva dall'esigenza di rispettare i principi generali dell'ordinamento, in particolare quello della salvaguardia di diritti ed interessi dal medesimo tutelati, per cui non rientra nella potestà regolamentare eliminare o modificare in peggio le agevolazioni previste dalla legge (esenzioni, riduzioni, detrazioni ecc.) o modificare i termini decadenziali e prescrizionali a danno dei contribuenti.

Infine, vi sono i limiti espressamente posti dalla legge sotto il profilo di criteri direttivi per l'attuazione della potestà regolamentare (ad esempio le prescrizioni dell'art. 52, quinto comma. del citato d.lgs. n.446 del 1997 in ordine ai regolamenti in materia di affidamento a terzi dei compiti di liquidazione, accertamento e riscossione dei tributi).

Va ancora ricordato in tema di adempimenti inerenti all'esercizio del potere regolamentare di che trattasi: che la competenza ad adottare i regolamenti spetta al consiglio comunale; che per i regolamenti in materia di entrata viene previsto il controllo preventivo di legittimità dell'organo regionale di controllo; che dopo l'esecutività una copia conforme del regolamento e della relativa

[39] (circolare Ministero delle Finanze. Direzione centrale fiscalità locale, 26.05.1999, n. 118/E).

deliberazione va inviata al Ministero delle Finanze (ora dell'Economia) che, modificando precedenti istruzioni, ha disposto [40] che i Comuni con popolazione inferiore ai ventimila abitanti sono tenuti ad inviare copia del regolamento e la richiesta di pubblicazione in Gazzetta alla Direzione regionale delle entrate competente territorialmente, mentre i rimanenti comuni continueranno ad avere come uffici di riferimento i competenti organi centrali del Ministero (Direzione centrale fiscalità locale); che deve essere pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale l'avviso di avvenuta adozione del regolamento. I regolamenti in questione possono essere impugnati dal Ministero delle Finanze e se illegittimi possono essere disapplicati dalle commissioni tributarie in relazione all'oggetto dedotto in giudizio. Limiti specifici all'esercizio della potestà regolamentare in materia di I.C.I sono tracciati dagli articoli 7 e 8 del relativo decreto legislativo istitutivo (n. 504 del 1992), che riguardano rispettivamente le esenzioni e le riduzioni e detrazioni dall'imposta.

Va segnalato che successivamente il legislatore ha individuato nuove fattispecie agevolative che vengono di seguito richiamate per dare conto del quadro entro il quale i Comuni hanno potuto concretamente fare uso della potestà regolamentare.

Con l'art. 66, comma, 14 del d.l. 30 agosto 1993, n. 331 convertito dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, sono state estese nei confronti delle società per azioni e aziende speciali di Comuni e Province per un triennio le disposizioni tributarie applicabili all'ente territoriale di appartenenza. Con l'art. 1, comma 86, l. 28 dicembre 1995, n. 459 è stata prevista la possibilità per i comuni di deliberare agevolazioni fino alla totale esenzione per gli esercizi commerciali e artigiani situati in zone precluse al traffico a causa dello svolgimento di lavori per opere pubbliche che si protraggano per oltre sei mesi.

L'art. 21 del d. lgs. 4 dicembre 1997, n. 460 prevede per i Comuni, le Province, le Regioni nonché per le Province autonome di Trento e Bolzano la possibilità di deliberare nei confronti delle ONLUS la riduzione e l'esenzione dal pagamento dei tributi di loro competenza.

Va segnalata la disposizione di cui all'art. 59 lett. B del d. lgs 15 dicembre 1997 n. 446 con la quale è stata prevista la possibilità da parte dei Comuni di disporre l'esenzione dall'I.C.I. per gli immobili posseduti dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province, dagli altri Comuni, dalle Comunità montane, dai Consorzi tra detti enti, dalle Aziende Unità sanitarie locali, ancorché non destinati *esclusivamente* ai compiti istituzionali.

Va poi evidenziato che è stato previsto che la detrazione per l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo, stabilita inizialmente per l'importo di lire 200.000, possa essere elevata a decorrere dall'anno di imposta 1997 fino a lire 500.000 nel rispetto dell'equilibrio di bilancio con facoltà di estensione alle categorie di soggetti in situazioni di particolare disagio economico-sociale.

La possibilità di superare la soglia delle lire 500.000 è stata disciplinata dall'art., 58, c. 3 del d. lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 e fino a concorrenza dell'imposta dovuta per la predetta unità immobiliare.

Nel contesto della trattazione degli strumenti agevolativi non può essere omesso il riferimento alle aliquote agevolate che il Comune ha la possibilità di adottare per avere il quadro complessivo della manovra agevolativa messa in essere dal singolo Ente.

Vi è in primo luogo la possibilità di diversificare l'aliquota entro i limiti dal 4 al 7 per mille prevista dal decreto legislativo istitutivo dell'I.C.I.

Con disposizioni successive sono state disciplinate varie fattispecie. L'art. 4, comma 1, del d.l. 8 agosto 1996, n. 437, convertito dalla l. 24 ottobre 1996, n. 556, ha previsto un'aliquota ridotta (comunque non inferiore al 4 per mille), oltre che per le unità immobiliari direttamente adibite ad abitazione principale, anche per quelle locate con contratto registrato ad un soggetto che le utilizzi come abitazione principale; ciò sotto la condizione che il gettito complessivo previsto sia almeno pari all'ultimo gettito annuale realizzato. Quest'ultima agevolazione si inserisce nella politica di favorire la locazione delle case sfitte, che trova un ulteriore supporto

[40] Cfr. circolare Ministero delle Finanze 26 maggio 1999, n. 118/E.

nell'art. 2, comma 4, l. 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo) che ha consentito la possibilità di deliberare aliquote più favorevoli per i proprietari che concedono in locazione a titolo di abitazione principale immobili alle condizioni di cui al comma 3 del citato art. 2 nonché di derogare al limite minimo stabilito ai fini della determinazione delle aliquote.

I Comuni di cui l'art. 1 del decreto legge 30 dicembre 1988, n. 551 (recante misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative), convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 1989, n. 61 e successive modificazioni, possono disporre deroghe al limite massimo in misura non superiore al 2 per mille per gli immobili non locati per i quali non risultano essere stati registrati contratti di locazione da almeno due anni.

Va pure segnalato per completezza che, attraverso l'esercizio della potestà regolamentare, il Comune può effettuare scelte di particolare rilevanza nell'attività di gestione del tributo in materia di semplificazione delle procedure di accertamento e di riscossione, decidendo di avvalersi di soggetti diversi dal concessionario del servizio di riscossione dei tributi a cui affidare la liquidazione, l'accertamento e la riscossione dei tributi stessi.

Il Comune può, inoltre, adottare misure volte a ridurre gli adempimenti dei contribuenti e semplificare l'attività degli uffici; può adottare anche norme finalizzate alla lotta all'evasione ed all'elusione, utilizzando una percentuale del gettito del tributo per il potenziamento del proprio ufficio tributario (art. 3, c. 57, l. 23 dicembre 1996, n. 662) e per l'erogazione di compensi incentivanti al personale addetto all'ufficio stesso.

Infine non è inutile ricordare che le prescrizioni contenute nella legge 27 luglio 2000 n. 212 (c.d. Statuto dei diritti del contribuente), per la redazione dei testi di leggi e degli atti aventi forza di legge che contengono disposizioni tributarie, si applicano anche per gli enti locali nell'esercizio della loro potestà normativa-regolamentare in materia tributaria. Per cui, ai sensi dell'art. 2 della citata legge n. 212, i testi regolamentari devono menzionare l'oggetto nel titolo; la rubrica delle partizioni interne e dei singoli articoli deve menzionare l'oggetto delle disposizioni ivi contenute; i richiami di altre disposizioni contenuti nei provvedimenti normativi in materia tributaria si fanno indicando anche il contenuto sintetico della disposizione alla quale s'intende fare rinvio.

4.1.2 Indagine su un campione di Comuni

Dopo che è stata delineata la trama normativa entro la quale si è potuta esplicare la potestà regolamentare in materia I.C.I. con particolare riguardo al settore delle esenzioni e delle agevolazioni (riduzione e detrazioni dell'imposta) si intende in questa seconda parte del lavoro esaminare in concreto come i Comuni hanno operato nella materia, onde poi pervenire ad alcune considerazioni e valutazioni conclusive. Il periodo considerato è quello dal 1998 a tutt'oggi.

Però prima di passare a tale esame, è utile segnalare il dato numerico a livello nazionale dei Comuni che risulta abbiano adottato il regolamento sulla disciplina I.C.I.. Alla data del 31 dicembre 2000 avevano emanato il detto regolamento n. 4800 Comuni, dei quali 280 con numero di abitanti superiore a 20.000 (fonte: Ministero delle Finanze - Dipartimento per le politiche fiscali - Ufficio federalismo fiscale).

Ritornando a quanto detto all'inizio, è stata effettuata una indagine su di un campione di Comuni determinati per area geografica, regione e fascia demografica: n. 5 della fascia V; n. 18 della fascia VI; n. 6 della fascia VII; n. 1 ciascuno delle fasce VIII, IX, X e XI (vedi prospetto allegato).

A tali Comuni è stato richiesto di inviare copia del regolamento adottato (se adottato) e gli atti deliberativi con i quali erano state previste disposizioni regolamentari in materia di esenzioni ed agevolazioni nonché di indicare le ragioni che avevano determinato le misure assunte.

Nella disamina effettuata vengono rilevate e segnalate le misure più significative e caratterizzanti la politica agevolativa dei singoli Comuni nel settore di cui ci si occupa.

Iniziando con i Comuni appartenenti alla V fascia demografica, dei cinque presi in considerazione il Comune di San Gennaro Vesuviano non risulta aver emanato il regolamento

per la disciplina dell'I.C.I., mentre il Comune di Tirano ha adottato deliberazioni con norme regolamentari in materia.

Riguardo ai rimanenti (che hanno adottato il detto regolamento) il comune di Silea ha previsto per l'abitazione principale, cui sono equiparate le pertinenze anche se distintamente iscritte in catasto, una detrazione più elevata di lire 320.000 (rispetto a quella prevista per legge in lire 200.000) per categorie particolarmente disagiate sul piano economico-sociale relativamente agli anni 1998-2000 con un aumento della detrazione a lire 500.000 per il 2001. Sempre per l'abitazione principale è stata determinata una aliquota ridotta al 4,8 per mille rispetto a quella ordinaria del 5,8 per mille.

Analoghe agevolazioni per l'abitazione principale ma non oltre i limiti delle lire 320.000 sono state previste dal Comune di San Mauro Pascoli.

Di particolare significato l'agevolazione concessa alle nuove imprese con la riduzione per le stesse dell'imposta al 50% per i primi tre anni per i fabbricati a destinazione artigianale-industriale e posseduti a titolo di proprietà o di diritto reale di godimento o in qualità di locatore finanziario (art. 11 bis regolamento).

Il Comune di Cagnano Varano si è rifatto alle generali previsioni di legge in materia di esenzioni ed agevolazioni.

Passando ai Comuni della VI fascia demografica, di quelli considerati il Comune di Barrafranca non risulta che abbia adottato il regolamento I.C.I., mentre i Comuni di Cervignano del Friuli e Codigoro hanno adottato deliberazioni con norme regolamentari in materia.

Riguardo ai rimanenti Comuni che hanno adottato il detto regolamento, Casalpusterlengo ha allargato ad altre fattispecie (art. 5 regolamento) l'equiparazione ad abitazione principale per la quale non venivano previste agevolazioni particolari, oltre la detrazione per legge, né un'aliquota ridotta rispetto a quella generale del 5 per mille.

Significativo quanto disposto dall'art. 8 bis, che ha disposto un differimento di otto mesi dei versamenti in caso di decesso del contribuente.

Neppure il Comune di Rovato ha stabilito detrazioni maggiorate per l'abitazione principale mentre ha previsto l'aliquota ridotta del 4 per mille rispetto a quella ordinaria adottata del 6 per mille. E' stata inoltre adottata un'aliquota diversificata del 7 per mille per le unità immobiliari non destinate ad abitazione principale del proprietario risultanti non locate o comunque tenute a disposizione ed appartenenti alle categorie catastali da A1 ad A11.

Il Comune di Arenzano (art. 2 regolamento) ha considerato non fabbricabili i terreni posseduti e condotti da coltivatori diretti e da imprenditori agricoli sui quali persiste l'utilizzazione agro-silvo-pastorale, a condizione che la quantità e qualità del lavoro effettivamente dedicato all'attività agricola comporti un volume d'affari superiore al 70% del reddito complessivo imponibile.

Sono state poi previste maggiori detrazioni per l'abitazione principale e per categorie di soggetti in situazioni di disagio economico-sociale; la detrazione è di lire 240.000 per gli immobili appartenenti alla categoria catastale A03 e di lire 300.000 per quelli appartenenti alle categorie A04 e A05.

E' stata prevista a partire dal 1998 l'aliquota ridotta del 4,3 per mille per l'abitazione principale (comprendendo le pertinenze) rispetto a quella ordinaria stabilita nel 4,8 per mille nel 1998, nel 5 per mille nel 1999, nel 6,8 per mille nel 2000 e nel 2001.

A partire dal 2000 l'aliquota ridotta è stata estesa anche ai proprietari di immobili locati come abitazione principale. Viceversa è stata prevista una aliquota maggiorata per le unità immobiliari ad uso abitativo non locate da almeno due anni alla data del 01.01.2000.

Il regolamento I.C.I. del Comune di Riva del Garda ha esteso (art. 6) le agevolazioni per l'abitazione principale alle pertinenze della stessa nonché alle abitazioni concesse in uso gratuito ai familiari in linea retta entro il 1° grado ed alle abitazioni possedute da anziani o disabili che risiedono in istituto di ricovero.

Veniva prevista per il 1998 la detrazione di lire 500.000 per l'abitazione principale e per gli immobili adibiti ad abitazione principale di soci di cooperative edilizie nel mentre la detrazione è stata stabilita in lire 200.000 per gli alloggi assegnati dagli Istituti autonomi case popolari.

La detrazione di lire 500.000 è stata elevata nel 1999 a lire 700.000 e nel 2000 e 2001 a lire 900.000.

Per le prime due fattispecie era prevista l'aliquota ridotta del 4 per mille rispetto all'ordinaria del 5 per mille del 1998, del 7 per mille del 1999, del 6 per mille dal 1999.

Il Comune di Dueville ha esteso (art. 5 regolamento) a più fattispecie le provvidenze previste per l'abitazione principale, nel mentre ha considerato pertinenze solo i *garages*.

Dal 1998 veniva prevista per l'abitazione principale una detrazione di lire 220.000, elevata a lire 230.000 dal 2000, nel mentre è stata disposta una maggiore detrazione (lire 350.000) per categorie di soggetti in situazioni di disagio economico-sociale.

Riguardo alle aliquote è stata prevista una ridotta (4,9 per mille) per l'abitazione principale nel mentre risulta elevata al 6 per mille quella ordinaria.

L'art. 9 del regolamento del comune di San Martino Buonalbergo ha esteso le agevolazioni previste per l'abitazione principale anche alle pertinenze nonché alle abitazioni concesse in uso gratuito a parenti in linea retta fino al 2° grado, alle unità immobiliari abitate da soci di cooperative edilizie ed agli alloggi assegnati dagli I.A.C.P.

Nel 1999 la detrazione per l'abitazione principale è stata portata a lire 250.000 elevando l'aliquota ordinaria al 6 per mille con l'aliquota ridotta al 5,3 per mille. Nel 2000 l'ente ha introdotto una detrazione maggiorata (lire 500.000) per gli invalidi con invalidità al 76%; l'aliquota ordinaria è stata elevata al 6,5 per mille.

Il Comune di Vinci, ai fini delle agevolazioni ha assimilato ad abitazione principale le abitazioni, di soci di cooperative edilizie a proprietà indivisa, di cittadino italiano residente all'estero, di anziano o disabile residente in istituto di ricovero (art.6), con estensione ad una sola pertinenza abitativa (art. 6 bis).

Le agevolazioni per le abitazioni principali vengono collegate a particolari situazioni di carattere sociale e conseguentemente le maggiori detrazioni (rispetto a quella ordinaria di lire 200.000) vengono modulate in relazione a situazioni di carattere familiare, sociale ed economico.

L'aliquota ridotta nel 1998 del 4,5 per mille è stata portata al 4 per mille negli anni successivi. A tale ultima aliquota sono stati assoggettati anche gli immobili locati secondo i contratti previsti dall'art. 3 della legge 431/98, mentre per le unità immobiliari non locate è stata prevista l'aliquota maggiorata del 7 per mille. L'aliquota ordinaria è passata dal 6 per mille del 1998 al 6,5 per mille del 2000.

Anche il comune di Priverno collega (art. 6 regolamento) le detrazioni d'imposta (maggiore detrazione di lire 300.000 per l'unità immobiliare e relative pertinenze adibita ad abitazione principale) all'esistenza di particolari situazioni di disagio economico e sociale (fra le fattispecie è prevista quella di disoccupato per almeno 12 mesi nell'anno precedente o posto in cassa integrazione entro determinati limiti di reddito). E' stata prevista per l'abitazione principale l'aliquota ridotta del 5,5 per mille fino al 2000 e dal 2001 del 5 per mille.

Va segnalato che la riduzione dell'aliquota è stata messa espressamente in relazione al recupero I.C.I. ed inoltre sono state previste aliquote ridotte al 4 per mille per i fabbricati realizzati da soggetti persone fisiche o giuridiche nell'esercizio di attività commerciali di costruzione e vendita di beni immobili per i primi tre anni d'imposta; all'1 per mille a favore di soggetti passivi che eseguono interventi di recupero di unità immobiliari inagibili o inabitabili.

L'art. 3 del regolamento I.C.I. del Comune di Penne prevede, ai fini delle agevolazioni, la estensione alle seguenti fattispecie dell'equiparazione alle abitazioni principali: immobili di cooperative edilizie a proprietà indivisa; alloggi assegnati dagli Istituti autonomi case popolari; alloggi di anziani o disabili residenti in Istituti di ricovero; immobili di cittadini residenti all'estero a condizioni che non risultino locati; le pertinenze; gli immobili concessi in uso gratuito a parenti in linea retta fino al 3° grado, al coniuge anche se separato o divorziato e agli

affini entro il 2° grado. Per l'abitazione principale veniva prevista la detrazione per legge elevata per il 1999 a lire 240.000. Per il 2001 è stata prevista l'esenzione dal pagamenti dell'I.C.I. per l'abitazione principale classificata nelle categorie catastali A/3, A/4, A/5, A/6 per i cittadini rientranti nelle condizioni economiche del nucleo familiare come individuato con i criteri di cui al d.lgs n. 109 del 31.03.1998 ed al D.P.C.M. n. 221 dello 07.05.1999.

E' d'interesse segnalare che sono state previste dal 1999 una aliquota ridotta del 5 per mille per immobili inagibili o di interesse storico-architettonico per i quali i proprietari avevano effettuato interventi di recupero ed una del 4 per mille per immobili per i quali erano stati effettuati interventi volti all'abbattimento di barriere architettoniche.

Infine il regolamento (art. 7) dispone, oltre alle esenzioni previste per legge (art. 7 d. lgs n. 504/92), l'esenzione per gli immobili posseduti dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province, dagli altri Comuni, dalle Comunità montane, dai Consorzi fra detti enti, dalle Aziende unità sanitarie locali anche se non destinate esclusivamente a compiti istituzionali.

Il Comune di Palma Campania ha previsto per il periodo considerato (1998-2001) per l'abitazione principale la detrazione minima stabilita per legge (lire 200.000) e l'aliquota unica del 5 per mille.

Il Comune di Locorotondo ha esteso la detrazione per gli immobili adibiti ad abitazioni principali (lire 200.000) ai cittadini italiani residenti all'estero, a condizione che l'immobile risulti non locato. E' stata prevista una detrazione di lire 500.000 relativamente all'anno 1998 e successivi per i cittadini disabili che sono obbligati all'utilizzo di carrozzella con l'onere di una dichiarazione di parte in cui si attesti l'esecuzione dei lavori per l'abbattimento delle barriere architettoniche (ex legge 27.04.1978 n. 384).

Dall'anno 2000 la detrazione è stata riconosciuta anche per le abitazioni concesse in comodato a parenti entro il 4° grado. Riguardo all'aliquota essa è stata determinata nella misura unica al 4 per mille.

Va infine segnalato che riguardo all'esenzione di cui all'art. 7, comma 1, lett. a) del d. lgs 504/92 essa è stata estesa analogamente a quanto previsto dal Comune di Penne.

Per il Comune di San Ferdinando di Puglia va segnalato che è stata disposta l'esenzione triennale dall'imposta I.C.I. per le case ristrutturate nel centro storico (a decorrere dalla data di inizio dei lavori) al fine di favorire interventi tesi a rivitalizzare tale zona.

E' stata prevista una detrazione unica per l'abitazione principale di lire 300.000 conservata dall'anno 2000 solo per particolari categorie disagiate; per le rimanenti situazioni la detrazione è quella fissata per legge.

Anche il Comune di Rosarno ha predisposto agevolazioni a favore dei proprietari che eseguono interventi di recupero su immobili inagibili o inabitabili di interesse storico o architettonico ubicato nel centro storico, prevedendo dal 2000 un'aliquota ridotta del 3 per mille.

E' stata inoltre disposta la riduzione di un punto dell'aliquota ordinaria per le abitazioni principali, (art. 11 regolamento) con assimilazione alle fattispecie rappresentate dalle abitazioni concesse in uso gratuito ai figli, per le abitazioni locate a soggetti che le utilizzano come abitazione principale, per le abitazioni possedute da soggetto che risiede in altro Comune per ragioni di servizio purché la sua famiglia la occupi.

Il Comune di Menfi ha inteso limitare le esenzioni e le agevolazioni al fine di evitare riflessi negativi sull'andamento del gettito derivante dall'applicazione dell'imposta e pertanto ha previsto un'aliquota unica del 4 per mille con detrazione di lire 200.000 per l'abitazione principale, elevata a lire 300.000 per il 2001. Da quest'ultimo anno sono state assimilate alle abitazioni principali le unità immobiliari concesse in uso gratuito ai parenti in linea retta o collaterale sino al secondo grado di parentela a condizione che esse siano abitate a titolo di abitazione principale (art. 7 bis regolamento). E' stata inoltre prevista l'aliquota del 7 per mille per gli immobili in disponibilità del soggetto passivo e non locati situati nel centro storico e per i quali non risultano essere stati registrati contratti di locazione da almeno un anno.

Il Comune di La Maddalena in aggiunta alle fattispecie considerate tali per espressa previsione legislativa, ha equiparato all'abitazione principale, ai fini dell'aliquota ridotta e della detrazione d'imposta, l'unità immobiliare posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto da anziano o da disabile che abbia acquisito la residenza in istituto di ricovero o sanitario, a seguito di ricovero permanente, a condizione che la stessa non risulti locata; due o più unità immobiliari contigue occupate ad uso abitazione del contribuente e dai suoi familiari, a condizione che venga comprovato che è stata presentata all'U.T.E. (ora Ufficio del Territorio) la richiesta di variazione ai fini della unificazione catastale della unità medesima.

Riguardo alle aliquote è stata prevista una aliquota ordinaria unica per il 1998 del 6 per mille, elevata per gli anni successivi al 7 per mille mentre risulta determinata per l'abitazione principale una aliquota ridotta al 4 per mille per il 1999 ed al 6 per mille dal 2000. La detrazione per tutto il periodo considerato è quella prevista per legge (lire 200.000).

Passando a considerare i Comuni appartenenti alla VII fascia demografica, va rilevato che tutti gli enti oggetto dell'indagine hanno adottato il regolamento di disciplina I.C.I.

Gli strumenti forniti dall'autonomia regolamentare sono stati, in particolare, utilizzati dal Comune di San Giuliano Milanese per contrastare il disagio abitativo esistente nel territorio comunale.

E' stata così prevista l'aliquota maggiorata del 7 per mille (anni 1998-1999) e dal 2000 del 9 per mille per gli immobili non locati per i quali non risultano essere stati registrati contratti di locazione da almeno 2 anni.

E dal 2000 l'aliquota veniva ridotta al 2 per mille per gli immobili dati in locazione come abitazione principale in base ai c. d. accordi locali.

Per l'abitazione principale è stata prevista l'aliquota ridotta del 4,8 rispetto all'aliquota ordinaria del 6 per mille (1999), elevata a 6,5 per mille dal 1999; la detrazione risulta determinata come per legge in lire 200.000.

Il Comune di Montecatini Terme ha segnalato di aver limitato le agevolazioni a poche fattispecie sia per motivazioni di ordine economico (già dall'anno 1995 era stata applicata l'aliquota ordinaria massima del 7 per mille e quella ridotta del 5,75 per mille per l'abitazione principale) sia per motivazioni di ordine pratico, al fine di rendere possibili ed efficaci i controlli.

Le agevolazioni attengono a: n. 1 pertinenza destinata a *garage* o posto auto Cat. C/6 o C/7 con aliquota ridotta del 5,75 per mille come per l'abitazione principale (art. 3 regolamento); unità immobiliari concesse in uso gratuito a parenti di 1° grado in linea retta, per le quali sono previste l'aliquota ridotta del 5,75 per mille come per l'abitazione principale e la detrazione di lire 200.000 (art. 4 regolamento). L'aliquota ridotta è prevista anche per le abitazioni degli anziani o dei disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero o sanitari a seguito di ricovero permanente.

La detrazione per l'abitazione principale è stabilita come per legge (lire 200.000).

Il comune di Rieti ha assimilato ad abitazione principale ai fini dell'aliquota agevolata e della detrazione le seguenti fattispecie: abitazione di proprietà di cooperativa edilizia a proprietà indivisa; alloggio assegnato dall'Istituto autonomo per le case popolari; abitazione posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto da soggetto anziano o disabile che acquisti la residenza in istituto di ricovero o sanitario; due o più proprietà contigue a condizione che sia stata presentata richiesta di variazione all'U.T.E. (ora Ufficio del Territorio) ai fini della unificazione in una unica unità abitativa; abitazione concessa in uso gratuito dal possessore ai suoi familiari fino al primo grado.

Infine sono state assimilate all'abitazione principale le relative pertinenze relativamente ad un *garage* o posto auto e una cantina o ripostiglio.

In particolare l'aliquota ridotta è stata fissata al 5,9 per mille rispetto a quella ordinaria rappresentata dal 6 per mille negli anni 1998 e 1999 ed elevata al 6,6 per mille dal 2000.

Una maggiore detrazione (lire 250.000) risulta stabilita per categorie di soggetti in situazioni di particolare disagio economico-sociale.

Il Comune di Marcianise ha esteso le agevolazioni per l'abitazione principale alle pertinenze (art. 5 regolamento) ed ha assimilato ad abitazione principale: gli immobili di cooperative edilizie o indivise; gli alloggi assegnati dall'Istituto autonomo per le case popolari; gli immobili di anziani disabili residenti in istituti di ricovero; le unità immobiliari possedute da cittadini residenti all'estero, a condizione che non siano locate né concesse in uso gratuito (art. 6 regolamento).

In ordine alle agevolazioni applicate è stata fissata una detrazione generale per l'abitazione principale in lire 200.000. Riguardo alle aliquote è stata determinata una aliquota generale al 5,5 per mille; a partire dal 1999 tale aliquota rimane solo per l'abitazione principale, mentre è prevista una aliquota ordinaria al 6,5 per mille.

Anche il Comune di Gallipoli ha esteso le agevolazioni previste per l'abitazione principale alle pertinenze di essa, il detto ente ha poi assimilato ad abitazione principale gli immobili concessi in uso gratuito a parenti entro il primo grado e le unità immobiliari di anziani o disabili residenti in istituto di ricovero (art. 5 regolamento).

In ordine all'applicazione delle agevolazioni la detrazione è di lire 300.000 per l'abitazione principale per il 1998 elevata a lire 400.000 a partire dal 1999.

In ordine alle aliquote, per il 1998 è stata prevista una aliquota unica generalizzata al 6 per mille. Successivamente le aliquote risultano diversificate, prevedendosi una aliquota ridotta al 5,5 per mille per l'abitazione principale ed una ordinaria al 7 per mille.

Dal 2000 l'aliquota è stata ridotta al 5 per mille per l'abitazione principale e al 6,75 per mille quella ordinaria.

Risulta infine codificata l'esenzione dal tributo per gli immobili dello Stato e degli enti territoriali, ancorché non destinati a compiti istituzionali.

Il Comune di Acireale, estende l'agevolazione prevista per l'abitazione principale ad una sola pertinenza. Assimila, poi, all'abitazione principale: le unità immobiliari di soci di cooperative edilizie; gli alloggi assegnati dall'Istituto autonomo per le case popolari; gli alloggi concessi in uso gratuito a parenti fino al secondo grado ed affini fino al primo grado; le unità immobiliari appartenenti ad anziani e disabili residenti in istituti di ricovero.

La misura della detrazione è unica come per legge (lire 200.000). Riguardo alle aliquote sono state previste: una aliquota ridotta del 4 per mille per l'abitazione principale ed una ordinaria del 5,8 per mille per gli anni 1998-1999. Dal 2000 sono state fissate una aliquota ridotta al 5 per mille ed una ordinaria al 6 per mille.

E' da segnalare la previsione di una aliquota minima del 4 per mille per 3 anni per i fabbricati non venduti realizzati da imprese di costruzione e di una aliquota inferiore al 4 per mille per i proprietari che svolgono interventi di recupero di immobili inagibili o di interesse artistico.

Infine è disposta l'estensione dell'esenzione agli immobili dello Stato e degli enti territoriali, ancorché non destinati a compiti istituzionali.

Passando ai Comuni delle fasce demografiche superiori, il Comune di Potenza (art. 10 regolamento) equipara all'abitazione principale le unità immobiliari contigue occupate come abitazione principale, purché sia stata fatta richiesta di variazione all'U.T.E. ai fini dell'unificazione catastale di tali unità. Equipara inoltre all'abitazione principale le unità immobiliari possedute a titolo di proprietà o di usufrutto da anziani o disabili residenti in istituti di ricovero o sanitari, purché non locate, nonché le abitazioni concesse in uso gratuito nel numero massimo di due unità a parenti in linea diretta o collaterale fino al secondo grado che nelle stesse hanno stabilito la propria residenza (per tali fattispecie viene applicata la sola aliquota ridotta con esclusione della detrazione prevista per l'abitazione principale).

L'aliquota relativa all'abitazione principale per il 1998 è stata del 5,25 per mille rispetto all'aliquota ordinaria del 7 per mille.

Negli anni successivi, rimanendo invariata l'aliquota ordinaria, l'aliquota ridotta per l'abitazione principale è stata portata al 5 per mille per il 1999 ed al 4,75 per mille per il 2000 ed il 2001.

L'aliquota ridotta prevista per l'abitazione principale (non la relativa detrazione) è estesa anche alle pertinenze purché classificate nelle categorie catastali C2 o C6 e nel limite massimo di tre unità (un garage, una soffitta e una cantina).

La detrazione per l'abitazione principale è di lire 200.000 per il 1998 e 1999, elevata a lire 300.000 per i nuclei familiari con almeno 4 persone e reddito inferiore a 50 milioni annui (previsione quest'ultima di cui all'art. 11 bis del regolamento).

Ai fini di favorire la realizzazione degli accordi di cui all'art. 3 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, è prevista dal 1999 l'aliquota del 2 per mille per gli immobili locati secondo tali accordi e la stessa aliquota è stabilita anche per gli immobili locati a studenti universitari per almeno un anno.

Viceversa è prevista l'aliquota maggiorata al 9 per mille per gli immobili non locati per i quali non risultano essere stati registrati contratti di locazione da almeno due anni a partire dal 2000.

Per l'art. 11 ter, i fabbricati facenti parte di condomini o cooperative edilizie che provvedono a proprie spese alla gestione delle aree verdi circostanti di uso pubblico godono di una riduzione d'aliquota rapportata alla superficie di tali aree (la riduzione prevista non può superare lo 0,5 per mille).

Riguardo alle esenzioni va segnalata la disposizione (art. 2 reg.) in materia di aree possedute da coltivatori diretti, secondo la quale non sono considerati fabbricabili i terreni posseduti e condotti dai coltivatori diretti o dagli imprenditori agricoli che vi esplicano la loro attività a titolo principale. E' richiesto ai fini dell'agevolazione che il soggetto passivo ed i componenti il nucleo familiare prestino una quantità di lavoro corrispondente al 60% del reddito complessivo imponibile.

Per gli immobili utilizzati dagli enti non commerciali l'esenzione è limitata ai fabbricati che, oltre ad essere utilizzati, siano anche posseduti a titolo di proprietà o di diritto reale di godimento o in qualità di locatario finanziario di tali enti (art. 3 reg.).

L'art. 6 del regolamento estende infine l'esenzione anche agli immobili posseduti dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province, dai Comuni, dalle Comunità montane, dai Consorzi tra detti Enti, dalle Aziende unitarie sanitarie locali non destinati a compiti esclusivamente istituzionali, purché non utilizzati per fini commerciali.

Il Comune di Parma ha stabilito per il 1998 la detrazione di lire 200.000 per l'abitazione principale, e tale misura è stata mantenuta anche per gli anni successivi. Il regolamento considera come abitazione principale anche l'abitazione di anziano o disabile residente in istituto di ricovero nonché l'abitazione concessa in uso gratuito a parenti di primo grado.

Le agevolazioni in materia di I.C.I. vengono applicate alle pertinenze rappresentate dalle unità immobiliari classificate nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7, destinate ed effettivamente utilizzate in modo durevole a servizio dell'abitazione principale.

E' stata fissata per l'abitazione principale l'aliquota ridotta al 5 per mille rispetto a quella ordinaria del 5,4 per mille per il 1998 e per gli anni successivi. Viceversa è stata introdotta l'aliquota maggiorata al 7 per mille per gli alloggi non locati, intendendosi per tali quelli non adibiti ad abitazione principale e non occupati o a disposizione o privi di contratto registrato.

Per l'anno 2000, al fine di favorire la realizzazione degli accordi di cui al comma 3 dell'art. 2 della l. 9 dicembre 1998, n. 431, è stata introdotta l'aliquota del 2 per mille per gli immobili concessi dai proprietari in locazione a titolo di abitazione principale.

Riguardo poi agli immobili posseduti da enti non commerciali, ai fini della esenzione è presupposto il requisito oltre che del possesso (a titolo di proprietà o diritto reale di godimento o in qualità di locatario finanziario) anche dell'utilizzazione dell'immobile da parte dell'ente.

Nella disciplina sulle agevolazioni adottata dal Comune di Firenze appare evidente lo stretto collegamento tra le varie misure utilizzate.

Per il 1998 la detrazione per l'abitazione principale è stata portata rispettivamente a lire 250.000 e a lire 300.000 in dipendenza del reddito dei proprietari (a secondo che sia inferiore ai

60 milioni od ai 18 milioni), con la previsione di una aliquota ridotta al 5, 7% rispetto alla aliquota ordinaria del 6,8%.

Per il 1999, in tema di detrazioni, è stata aggiunta la previsione di lire 500.000 per l'abitazione principale di disabili in maniera totale con reddito inferiore ai 40 milioni annui, ferme rimanendo le aliquote ridotte stabilite per l'anno 1998.

Per il 2000 le situazioni che nell'anno precedente prevedevano la detrazione di lire 300.000 sono state portate a lire 500.000, ferma rimanendo l'aliquota ridotta al 5,7% mentre l'aliquota ordinaria è stata aumentata al 7%.

Per il 2001 la detrazione e l'aliquota ridotta sono state estese anche alle unità immobiliari di anziani o di disabili in casa di riposo.

Vanno anche segnalate le manovre sull'I.C.I. adottate dal Comune di Firenze, ricompreso tra quelli ad alta tensione abitativa, con provvedimenti che intervengono in maniera sempre più ampia nel settore della carenza abitativa.

Per il 1998 è stata prevista l'aliquota maggiorata a 7% per i proprietari di unità immobiliari destinate a civile abitazione tenute sfitte.

A partire dal 1999 (a seguito della l. n. 431 del 9 dicembre 1998) sono state introdotte disposizioni volte a disincentivare la presenza sul territorio di alloggi risultanti non locati ai sensi di legge con l'applicazione di una aliquota del 9 per mille, in deroga alla aliquota massima, per le unità immobiliari ad uso abitativo tenute sfitte durante l'anno 1999 e per le quali risultino da almeno due anni alla data di scadenza del versamento dell'imposta non essere stati registrati nei termini di legge contratti di locazione.

Viceversa, al fine di incoraggiare la conclusione di affitti attraverso i cosiddetti patti concordati (art. 2 della citata legge n. 431), è stata prevista per i proprietari che affittano alloggi con tale contratto l'aliquota agevolata del 5,7 per mille.

Di rilievo è anche la previsione di aliquote agevolate nel settore commerciale ed artigianale; è stata prevista l'aliquota diversificata (6,5 per mille) a partire dal 1998 per le unità immobiliari appartenenti alle categorie catastali C/1 (negozi e botteghe), C/3 (laboratori per arti e mestieri), C/6 (autorimesse), che costituiscono per il soggetto passivo le uniche proprietà rientranti nelle dette categorie e siano utilizzate dallo stesso per svolgere direttamente ed esclusivamente la propria attività commerciale, artigianale o di autorimessa pubblica. Dal 1999 è stata adottata una aliquota agevolata del 5,7 per mille in favore delle persone fisiche e giuridiche per tutte le unità immobiliari accatastate C/1 e C/2 (magazzini e locali di deposito) e C/3, utilizzate esclusivamente per attività di esercizio commerciale o artigianale definito dal Comune "storico" o "tipico" ed inserito nell'apposito albo.

Passando infine alle esenzioni, l'art. 9 del regolamento rinvia all'art. 7 del d. lgs 504/92, precisando che ai fini dell'esenzione gli immobili utilizzati da enti non commerciali devono essere anche posseduti a titolo di proprietà o di diritto reale di godimento o in qualità di locatario finanziario dell'ente utilizzatore.

Per il Comune di Palermo va in particolare segnalata la manovra agevolativa messa in essere per contrastare il disagio abitativo esistente nel territorio comunale. A partire dall'anno 2000 è prevista l'aliquota ridotta di 1 punto rispetto a quella minima applicata e quindi al 4%, essendo l'aliquota ridotta per l'abitazione principale al 5% (così come per terreni agricoli e aree fabbricabili), per i proprietari che concedono in locazione, a titolo di abitazione principale del conduttore, immobili ad uso abitativo alle condizioni previste dagli accordi di cui all'art. 2, comma 3, della l. 431 del 1998.

Viceversa per gli immobili non locati ad uso abitativo ai quali si applicano le disposizioni dell'art. 2, l. 431 del 1998 e per i quali non risultano essere stati registrati contratti di locazione da almeno due anni, l'aliquota I.C.I. è aumentata del 2 per mille rispetto all'aliquota massima applicata nel Comune di Palermo e quindi maggiorata al 7,2 per mille, essendo stabilita l'aliquota del 5,2 per mille per la categoria "altri fabbricati".

In punto ancora di agevolazioni, a partire dal 1998 la detrazione per l'abitazione principale è aumentata da 200.000 a 300.000 per le categorie di soggetti in situazione di disagio economico-sociale (anziani a basso reddito, ciechi assoluti, famiglie con un disabile a basso reddito) e dal 1999 con spettanza solo agli anziani con basso reddito.

4.1.3 Considerazioni e valutazioni conclusive

Questa parte finale del lavoro è dedicata a considerazioni e valutazioni conclusive.

Emerge che, via via che il legislatore allargava gli spazi per l'autonomia regolamentare di che trattasi, i Comuni hanno utilizzato tale possibilità in ragione delle esigenze e della peculiare situazione socio-economica della popolazione.

Pur entro i limiti tracciati dall'ordinamento giuridico di cui nella parte iniziale si sono richiamate le linee essenziali, il Comune abbandona il ruolo passivo avuto fino ad oggi, quando le imposte potevano qualificarsi locali solo perché tale era la loro denominazione, ma che restavano disciplinate interamente dalle leggi statali, dove gli spazi riservati alle autonome determinazioni dei Comuni erano veramente trascurabili.

Viceversa l'esercizio della potestà regolamentare, in particolare in materia di I.C.I., consente ora al Comune di influire sull'adeguamento della politica fiscale alla realtà economico-sociale del proprio territorio ed alle esigenze di bilancio; e ciò in un settore di particolare rilevanza quale è quello della casa e delle aree fabbricabili.

L'abitazione principale rappresenta un obbiettivo primario delle manovre agevolative dei Comuni. Tale indirizzo di politica fiscale locale rientra e trova riscontro in quello nazionale che, con la l. 23 dicembre 2000, n. 388 (Finanziaria 2001), ha previsto la detassazione I.R.P.E.F. per l'abitazione principale. Infatti l'art. 2, comma 1, lett. a, modificando l'art. 10, co. 3 bis, del D.P.R. 917/1986, ha previsto la non imponibilità ai fini I.R.P.E.F. dei redditi derivanti dal possesso dell'abitazione principale e relative pertinenze.

I Comuni nella stragrande maggioranza, ai fini della realizzazione delle misure agevolative per l'abitazione principale, hanno utilizzato, in maniera differenziata ed articolata, gli strumenti a disposizione rappresentati dall'uso di una aliquota differenziata e ridotta, dall'aumento della detrazione prevista per legge, con una ulteriore opzione di maggiore detrazione per categorie di soggetti in situazioni di particolare disagio economico-sociale.

Nella scelta e nella individuazione delle fattispecie ritenute degne di tutela emerge come il Comune per la prossimità agli amministrati, rappresenti il più attendibile sensore delle esigenze della cittadinanza.

Altra modalità per allargare le agevolazioni di che trattasi è l'assimilazione di altre unità immobiliari ad uso abitativo all'abitazione principale nell'ambito delle fattispecie indicate dalla legge.

Ed anche nell'ambito della graduale scelta delle fattispecie, cui attribuire le agevolazioni previste da ogni singolo ente per le abitazioni principali, emerge come le scelte vengono effettuate sulla base della situazione economico-sociale quale in concreto esistente nelle singole realtà locali.

E' il caso ora di precisare che la manovra agevolativa per l'abitazione principale, fondata sull'aumento della detrazione e sulla determinazione dell'aliquota ridotta, trova precisi limiti da un verso nell'equilibrio di bilancio e dall'altro nella condizione che il gettito complessivo previsto sia almeno pari all'ultimo gettito realizzato.

Il rispetto di tali limiti ha determinato la necessità di altre manovre correttive come l'innalzamento dell'aliquota ordinaria, il che appare più evidente in grandi Comuni con una problematica molto complessa, ma tutti i Comuni non si sono potuti sottrarre ad operare comunque delle scelte.

Va a questo punto rilevato che operare delle scelte, vieppiù se esse hanno riflessi finanziari diretti sulla comunità amministrata implica, da parte dei Comuni una assunzione di responsabilità e va ribadito che anche nei limiti prima precisati il Comune ha abbandonato quella posizione passiva sul piano finanziario allorché, in una situazione in cui le risorse

finanziarie erano pressoché totalmente erogate dal centro, l'ente locale si limitava a formulare "richieste" o a presentare il conto "a pié di lista".

Funzione di stimolo non irrilevante ha svolto l'autonomia regolamentare dei Comuni sul versante della carenza di disponibilità abitativa esistente sul territorio comunale per contrastare appunto il disagio abitativo.

Già nel 1998 alcuni Comuni in cui particolarmente grave era tale disagio disponevano l'aliquota maggiorata per i proprietari di unità immobiliari destinate a civile abitazione non locate (San Giuliano Milanese e Firenze al 7 per mille).

A seguito della legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo) ed in particolare delle disposizioni di cui al comma 4 dell'art. 2 di tale legge, volta a favorire gli accordi di cui al comma 3 del detto articolo (accordi definiti in sede locale), vengono introdotte disposizioni al fine di disincentivare la presenza sul territorio di alloggi non locati con l'applicazione di una aliquota maggiorata rispetto alla massima e viceversa ad incoraggiare la conclusione dei patti concordati, con l'applicazione di una aliquota agevolata.

Anche nel campo della promozione dell'attività economica i Comuni hanno utilizzato gli strumenti che l'autonomia consentiva. E' il caso di ricordare l'agevolazione prevista dal Comune di San Mauro Pascoli per le nuove imprese, con la riduzione per le stesse dell'imposta (I.C.I.) al 50 per cento per i primi tre anni a favore dei fabbricati a destinazione artigianale-industriale nonché la previsione del Comune di Firenze di aliquote agevolate a favore di particolari categorie di immobili adibiti ad attività commerciali ed artigianali.

Va ancora ricordata la esenzione disposta in materia di aree possedute da coltivatori diretti, secondo la quale non sono considerati fabbricabili i terreni posseduti e condotti da coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli che esplicano la loro attività a titolo principale, a condizione che la quantità di lavoro prestata dal soggetto passivo e dai componenti il nucleo familiare non sia inferiore ad una determinata percentuale (60 per cento prevista dal Comune di Potenza).

Altro settore nel quale i Comuni sono intervenuti utilizzando l'autonomia regolamentare è quello volto a favorire: il recupero dei fabbricati inagibili e di interesse storico; la ristrutturazione delle case nei centri storici; la eliminazione delle barriere architettoniche.

Gli strumenti agevolativi utilizzati sono: esenzione transitoria dell'imposta I.C.I. (Comune di San Ferdinando di Puglia); riduzione dell'aliquota a favore dei proprietari che provvedono al recupero dei descritti immobili.

Infine è di interesse la misura adottata in materia di gestione del verde pubblico: una disposizione del regolamento (I.C.I.) del Comune di Potenza prevede una riduzione d'aliquota per i condomini o cooperative edilizie che provvedono a proprie spese alla gestione delle aree verdi circostanti di uso pubblico.

E' il caso di chiudere ricordando che quella descritta è una situazione che, pur rappresentando un apprezzabile inizio di autonomia regolamentare in materia tributaria e della correlata assunzione di responsabilità da parte dei Comuni, è destinata ad essere completamente superata.

Come si diceva all'inizio, il quadro costituzionale è in grande mutamento e lo scenario che si prefigura è che i Comuni assumeranno una generale autonomia normativa per il governo delle proprie comunità. I limiti, più che imposti da leggi generali, saranno di carattere oggettivo e scaturiranno dall'incompatibilità derivante dalle dimensioni territoriali dell'ente con l'esercizio di una autonomia normativa generale.

COMUNE	FASCIA	ALIQUOTE (per mille)								DETRAZIONI (importi in lire)							
		1998		1999		2000		2001		1998		1999		2000		2001	
		ordinaria	ridotta (abitazione principale)	ordinaria	ridotta (abitazione principale)	ordinaria	ridotta (abitazione principale)	ordinaria	ridotta (abitazione principale)	generale	maggiorata*	generale	maggiorata*	generale	maggiorata*	generale	maggiorata*
Tirano (So)	V	5		5		5,50		5,50		200.000		200.000		200.000		200.000	
Silea (Tv)	V	5,80	4,80	5,80	4,80	5,80	4,80	5,80	4,80	200.000	320.000	200.000	320.000	200.000	320.000	200.000	500.000
San Mauro Pascoli (Fo)	V	6,40	5,40	6,40	5,40	7	5,40	7	5,40	200.000	320.000	200.000	320.000	200.000	320.000	200.000	320.000
San Gennaro Vesuviano (Na)	V	6		6		6,50	5,50	6,50	5,50	200.000		200.000		200.000		200.000	
Cagnano Varano (Fg)	V	5		5		5		5		200.000		200.000		200.000		200.000	
Casalpusterlengo (Lo)	VI	5		5		5		5		200.000		200.000		200.000		200.000	
Rovato (Bs)	VI	6	4	6	4	6	4	6	4	200.000		200.000		200.000		200.000	
Arenzano (Ge)	VI	4,80	4,30	5	4,30	6,80	4,30	6,80	4,30	200.000	240.000 300.000	200.000	240.000 300.000	200.000	240.000 300.000	200.000	240.000 300.000
Riva del Garda (Tn)	VI	5	4	7	4	6	4	6	4	500.000		700.000		900.000		900.000	
Dueville (Vi)	VI	5		5,50		5,20		6	4,90	220.000	350.000	220.000	350.000	230.000	350.000	230.000	350.000
San Martino Buon Albergo	VI	5,30		6	5,30	6,50	5,30	6,50	5,30	200.000		250.000		250.000	500.000	250.000	500.000
Cervignano del Friuli (Ud)	VI	5.20	5	5,20	5	5,20	5	5,20	5	200.000	500.000	200.000	500.000	200.000	500.000	200.000	500.000
Codigoro (Fe)	VI	5,70		6,10		6,10		6,10		200.000	500.000	200.000	500.000	200.000	500.000	200.000	500.000
Vinci (Fi)	VI	6	4,50	6	4	6,50	4	6,50	4	200.000	350.000	200.000	350.000	200.000	400.000	200.000	300.000 400.000
Priverno (Lt)	VI	6,50	5,50	6,50	5,50	6,50	5,50	6,50	5	200.000		200.000	300.000	200.000	300.000	200.000	300.000
Penne (Pe)	VI	6		6		6		6	**	200.000		240.000		240.000		240.000	
Palma Campania (Na)	VI	5		5		5		5		200.000		200.000		200.000		200.000	
Locorotondo (Ba)	VI	4		4		4		4		200.000	500.000	200.000	500.000	200.000		200.000	500.000
S. Ferdinando di Puglia (Fg)	VI	5		5		5		5		300.000		300.000		200.000	300.000	200.000	300.000
Rosarno (Rc)	VI	6	5	6	5	6	5	6	5	200.000		200.000		200.000		200.000	
Menfi (Ag)	VI	4		4		4		4		200.000		200.000		200.000		200.000	300.000
Barrafranca (En)	VI	5		5		4		4		200.000		200.000		200.000		200.000	
La Maddalena (Ss)	VI	6		7	4	7	6	7	6	200.000		200.000		200.000		200.000	
San Giuliano Milanese (Mi)	VII	6	4,80	6,50	4,80	6,50	4,80	6,50	4,80	200.000		200.000		200.000		200.000	

COMUNE	FASCIA	ALIQUOTE (per mille)								DETRAZIONI (importi in lire)							
		1998		1999		2000		2001		1998		1999		2000		2001	
		ordinaria	ridotta (abitazione principale)	ordinaria	ridotta (abitazione principale)	ordinaria	ridotta (abitazione principale)	ordinaria	ridotta (abitazione principale)	generale	maggiorata*	generale	maggiorata*	generale	maggiorata*	generale	maggiorata*
Montecatini Terme (Pt)	VII	7	5,75	7	5,75	7	5,75	7	5,75	200.000		200.000		200.000		200.000	
Rieti (Ri)	VII	6	5,90	6	5,90	6,60	5,90	6,60	5,90	200.000	250.000	200.000	250.000	200.000	250.000	200.000	250.000
Marcianise (Ce)	VII	5,50		6,50	5,50	6,50	5,50	6,50	5,50	240.000		240.000		240.000		240.000	
Gallipoli (Le)	VII	6		7	5,50	6,75	5	6,75	5	300.000		400.000		400.000		400.000	
Acireale (Ct)	VII	5,80	4	5,80	4	6	5	6	5	200.000		200.000		200.000		200.000	
Potenza (Pz)	VIII	7	5.25	7	5	7	4,75	7	4,75	200.000		200.000		200.000	300.000	200.000	300.000
Parma (Pr)	IX	5,40	5	5,40	5	5,40	5	5,40	5	200.000		200.000		200.000		200.000	
Firenze (Fi)	X	6,80	5,70	6,80	5,70	7	5,70	7	5,70	200.000	250.000 300.000	200.000	250.000 300.000	200.000	500.000	200.000	500.000
Palermo (Pa)	XI	5,20	5	5,20	5	5,20	5	5,20	5	200.000	300.000	200.000	300.000	200.000	300.000	200.000	300.000

* La detrazione maggiorata viene applicata a categorie di soggetti in situazioni di particolare disagio economico-sociale

**L'Ente ha introdotto per il 2001 l'esenzione per l'abitazione prioncipale delle categorie catastali A/3, A/4, A/5, A/6 e per nuclei familiari con reddito individuato con i criteri stabiliti dal D. Lgs. N. 109/1998

4.2 L'Imposta comunale sugli immobili (ICI)

4.2.1 Profili normativi

Appare di grande rilievo la recente legge 21 novembre 2000, n. 342 recante "Misure in materia fiscale", il cosiddetto "collegato" alla legge finanziaria per l'anno 2000 approvato dopo circa un anno di gestazione parlamentare.

Per effetto del comma 1 dell'art. 74 della citata legge 342, l'attribuzione o la modificazione delle rendite catastali si considerano efficaci solo a decorrere dalla notifica da parte del competente Ufficio del territorio ai soggetti intestatari della partita catastale (modificando quanto previsto dall'art. 30, comma 11, della legge 23 dicembre 1999, n. 488 legge finanziaria 2000)[41]

La norma riporta in termini di correttezza procedimentale il rapporto tra Amministrazione e contribuente, cui era invece prima addossato l'onere di verificare quotidianamente le pubblicazioni dell'albo pretorio. Ma la conseguenza è che fino alla notifica vi è la completa inefficacia delle modificazioni della rendita catastale, e quindi il comune non può ancora pretendere alcuna imposta né tantomeno alcuna sanzione o interesse afferente le annualità precedenti alla notifica stessa a titolo di differenza tra l'imposta effettivamente pagata e quanto invece sarebbe stato dovuto in base alla rendita poi attribuita.

Ora, per evitare che la disposizione produca effetti negativi per i comuni (e comunque per tutti i soggetti attivi dell'obbligazione tributaria), è necessario anche per questo verso che il servizio catastale funzioni al meglio, per poter far fronte convenientemente agli adempimenti richiesti.

E' ben noto che la funzione del catasto è decisiva, essendo l'imponibile I.C.I. collegato alle risultanze catastali. D'altra parte, va considerato che l'ipotesi di parametrare l'imponibile ai valori di mercato non appare una soluzione fattualmente migliorativa, in quanto ciò renderebbe più complesso l'accertamento e più ampio il contenzioso.

Di decisiva importanza per il buon funzionamento del servizio catastale appare poi il coinvolgimento dei comuni, con il conferimento ad essi di funzioni amministrative già di esclusiva competenza statale. E nella direzione dell'avvio di un concreto parziale trasferimento ai comuni della gestione del servizio catastale si muove il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 19 dicembre 2000, che a seguito degli accordi definiti con la conferenza unificata fra Stato-città ed autonomie locali del 1° giugno 2000 ha dato attuazione all'art. 7, comma 8 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112. Con tale decreto, vengono individuate le modalità di trasferimento ai comuni delle risorse umane ed economiche per l'esercizio delle funzioni in materia di catasto, presupposto indispensabile per il graduale decentramento del servizio.

Dopo aver richiamato la normativa che trova riferimento nella precedente legge finanziaria, va dato conto della legge 27 luglio 2000, n. 212 che presenta "disposizioni in materia di statuto dei diritti del contribuente".

Quest'ultima legge contiene disposizioni di principio destinate ad incidere in maniera sostanziale nei rapporti tra Fisco e contribuenti, e l'applicazione di tali principi viene estesa alla fiscalità locale (art. 1, comma 4). Gli enti locali sono tenuti, entro sei mesi, ad adeguare i rispettivi statuti e gli atti normativi da essi emanati ai principi previsti dalla legge n. 212.

Si richiamano i principi generali di maggior rilievo, che interessano i tributi comunali ed in particolare l'I.C.I..

Alcune di tali disposizioni hanno come destinatario il legislatore: viene fissato il principio della irretroattività della legge tributaria (art. 3, comma 1), salvo che non sussistano delle situazioni di carattere eccezionale, con la possibilità di adottare norme interpretative solo con legge ordinaria.

Non possono essere previsti termini di prescrizione e di decadenza più lunghi di quelli ordinari stabiliti dal codice civile (art. 8, comma 3) termini di questo tipo relativi agli accertamenti d'imposta non possono subire proroghe (art. 3, comma 3).

---

[41] Circolare del Ministero delle Finanze 13 marzo 2001, n. 4/FL.

Ora, come è noto, più volte il legislatore è intervenuto per disporre la proroga dei termini per la liquidazione e l'accertamento dell'I.C.I., per evitare il rischio di prescrizione dell'imposta in quanto le condizioni in cui era stata avviata la gestione dell'I.C.I. da parte dei comuni (vedi altra parte della relazione) non potevano non determinare un notevole arretrato nell'esame delle posizioni fiscali da parte dei comuni.

Va osservato che nel campo dei tributi locali si rinvengono frequentemente disapplicazioni dei detti principi a tutela del contribuente, e purtroppo anche la legge finanziaria per il 2001 contiene diverse violazioni dello Statuto (di cui si dirà in seguito).

Peraltro, l'inserimento del principio della irretroattività della legge tributaria nello Statuto rappresenterà per il futuro una remora forte per il ricorso sistematico alle proroghe e garantirà che il rapporto Fisco-contribuenti si svolga nell'alveo della certezza del diritto e della correttezza.

Altre prescrizioni destinate ad incidere sul comportamento e sull'attività dell'ente locale sono quelle riguardanti la chiarezza e la motivazione degli atti.

Va segnalato anche che, lo Statuto dei diritti del contribuente ha prescritto che nel provvedimento (art. 7, comma 1) vanno indicati i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, aggiungendo che non è più possibile effettuare nella motivazione il semplice rinvio *per relationem* ad altri atti, poiché questi devono essere sempre allegati al provvedimento che li richiama.

E' il caso di segnalare, poi, le prescrizioni (art. 7, comma 2) secondo cui sia gli atti dell'ente impositore che gli atti dei concessionari della riscossione nonché quelli dei soggetti che esercitano l'attività di accertamento, liquidazione e riscossione dei tributi debbono contenere: le modalità, il termine, l'organo giurisdizionale ai quali potere ricorrere nonché l'ufficio presso il quale è possibile ottenere informazioni complete in merito all'atto, l'indicazione del responsabile del procedimento ed ancora l'organo o l'autorità amministrativa presso i quali è possibile promuovere un riesame anche nel merito dell'atto in sede di autotutela.

Quindi, è opportuno ribadirlo, il comune anche in conseguenza delle riferite prescrizioni è tenuto ad attrezzare i propri uffici con strutture adeguate alla gestione dell' I.C.I., tenendo conto dei compiti sempre più complessi che i principi previsti dallo Statuto, propri di una società democratica matura, impongono.

Con riferimento poi alla legge 23 dicembre 2000, n. 338 (finanziaria per l'anno 2001), si rileva che il comma 2 dell'art 18, intervenendo sull'art. 30, comma 12, della citata legge n. 448/1999, estende a tutto l'anno 2000 la norma che limita l'applicazione dell'aliquota agevolata alla sola abitazione principale, nei casi in cui il comune non abbia specificato di volerla estendere anche alle pertinenze.

Il comma 4 dello stesso articolo stabilisce il differimento al 31 dicembre 2001 dei termini per la notificazione degli avvisi di liquidazione e di accertamento dell'I.C.I. scaduti il 31 dicembre 2000 con riferimento alle annualità d'imposta 1995 e successive.

La disposizione, di cui al comma 1 del ripetuto art. 18, cambia i criteri per il calcolo dell'acconto I.C.I., che deve essere pari alla metà dell'imposta calcolata sulla base dell'aliquota e delle detrazioni dei dodici mesi dell'anno precedente. Il saldo è pari all'imposta dovuta per l'intero anno detratto l'acconto versato.

Il nuovo sistema di pagamento intende facilitare al contribuente il computo dell'I.C.I. almeno nella fase del versamento dell'acconto, quando cioè potrebbero non essere ancora conosciute l'aliquota e le detrazioni deliberate dal comune per l'anno in corso. [42]

Ulteriore innovazione è recata dal comma 3 del medesimo art. 18: con applicazione dal 1° gennaio 2001, nel caso di concessione su aree demaniali soggetto passivo dell'I.C.I. è il concessionario.

Infine, la disposizione di cui all'art. 64, 1° comma, ha accordato, a decorrere dall'anno 2000, un aumento dei trasferimenti erariali destinato a compensare i comuni che hanno conseguito un minore gettito dell'I.C.I. rispetto alle annualità precedenti, a seguito all'attribuzione della rendita catastale ai fabbricati classificati nel gruppo catastale D effettuata

[42] Circolare del Ministero delle Finanze, Direzione centrale per la fiscalità locale, 7 marzo 2001, n. 3.

dallo stesso contribuente attraverso l'autodeterminazione delle rendite secondo la procedura informatica DOCFA (documenti catasto fabbricati).

4.2.2 ICI – Analisi finanziaria

L'analisi finanziaria si riferisce ai risultati per il biennio 1998-1999 riferiti a 1169 comuni con popolazione superiore agli 8.000 abitanti su 1329, i cui dati complessivi sono contenuti nel prospetto che segue:

ICI 1998-1999

(importi in milioni di lire)

1169 ENTI	1998[43]	1999[44]	VAR. %
Accertamenti c/competenza	12.286.916	12.709.776	3,44%

Per l'anno in esame si registra una tendenza in crescita, pur con una variazione in aumento (3,44%) meno accentuata rispetto a quella dell'anno precedente. Va considerato che l'imposta si avvia ad una fase di assestamento, per cui non sono immaginabili variazioni elevate, almeno a valore di rendita catastale immutata.

Non va trascurato che con l'anno 1999 la potestà regolamentare di cui agli artt. 57 e 59 del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 viene diffusamente utilizzata dai comuni. L' estensione delle esenzioni e delle agevolazioni. Fra le altre: aliquota agevolata ed aumento della detrazione per l'abitazione principale, nonché adozione di misure agevolative nei confronti di particolari categorie di soggetti, iniziano ad avere influenza sui risultati finanziari.

In conclusione, è da ritenere che l'incremento derivi principalmente dall'attività di accertamento per il recupero della base imponibile, portata avanti dalla stragrande maggioranza delle amministrazioni comunali

ICI 1998/1999

(importi in milioni di lire)

1169 ENTI	1998[45]	1999[46]	Var. %
Stanziamenti dai residui	6.172.185	6.520.901	5.65%
Stanziamenti dalla competenza	12.379.225	13.041.792	5,35%
Stanziamenti totali	**18.551.411**	**19.562.694**	**5,45%**
Riscossioni c/residui	5.870.110	6.050.155	3,07%
Riscossioni c/competenza	6.086.269	7.526.745	23,67%
Riscossioni totali	**11.956.380**	**13.576.901**	**13,55%**
Residui dai residui	253.925	417.032	64,23%
Residui dalla competenza	6.200.646	5.183.030	-16,41%
Residui attivi totali	**6.454.572**	**5.600.062**	**-13,24%**
Accertamenti c/residui	6.124.036	6.467.187	5,60%
Accertamenti c/competenza	12.286.916	12.709.776	3,44%
Accertamenti totali	**18.410.952**	**19.176.964**	**4,16%**

Dall'esame del prospetto che precede, nel raffronto tra i dati relativi agli stanziamenti rispetto a quelli relativi agli accertamenti, sempre in c/competenza, si rileva uno scostamento per il 1999 che non si distanzia molto da quello che è il normale andamento previsionale dell'imposta.

Va segnalato il dato del tasso di realizzazione, salito dal 49,54% del 1998 al 59,23 del 1999, dato fisiologico tenuto conto delle modalità di pagamento dell'imposta, che in parte viene

[43] Gli importi sono stati arrotondati al milione.
[44] Vedi nota n. 43.
[45] Vedi nota n. 43.
[46] Vedi nota n. 43.

generalmente riscossa nell'esercizio successivo dando luogo alla formazione dei residui. A proposito di questi ultimi, va rilevata la notevole diminuzione dei residui dalla competenza (-16,41%), mentre si nota un consistente aumento dei residui che denota la difficoltà di smaltimento dei residui di più antica data.

Si riportano nei prospetti che seguono i dati complessivi per classi demografiche ed il rapporto di composizione relativo alle medesime:

ICI anni 1998-1999. Accertamenti in c/competenza. Raffronto tra 1169 identici enti.

(importi in milioni di lire)

Classi demografiche	ICI 1998[47]	ICI 1999[48]	Variaz. %
5	610.292	652.186	6,86%
6	1.971.009	2.099.247	6,51%
7	2.860.944	3.037.031	6,15%
8	928.344	958.332	3,23
9	1.289.889	1.333.845	3,41%
10	952.859	974.566	2,28%
11	3.673.576	3.654.566	-0,52
TOTALE	**12.286.916**	**12.709.776**	**3,44%**

ICI anni 1998-1999. Accertamenti in c/competenza. Raffronto tra 1169 identici enti. Rapporto di composizione di ogni singola classe demografica sul totale.

(importi in percentuale)

Classi demografiche	1998	1999
5	4,97%	5,13%
6	16,04%	16,52%
7	23,28%	23,90%
8	7,56%	7,54%
9	10,50%	10,49%
10	7,76%	7,67%
11	29,90%	28,75%
TOTALE	**100,00%**	**100,00%**

Dall'esame comparato emerge una variazione in aumento per tutte le classi demografiche, ad eccezione della 11^ classe.

All'interno delle classi demografiche in crescita, si distinguono le classi 5^, 6^ e 7^, che fanno registrare un aumento superiore al 6% con la punta massima nella 5^ classe, confermando un andamento già registrato nello scorso anno. Nelle classi 8^, 9^ e 10^, l'aumento è sensibilmente più contenuto, ed anche tale andamento era già stato registrato nel precedente esercizio.

Gli andamenti descritti hanno conseguentemente riflessi sull'incidenza percentuale del gettito dell'imposta, per cui le classi 5^, 6^ e 7^ aumentano l'incidenza: attestandosi, rispettivamente, al 5,13%, al 16,52%, al 23,90%, raggiungono una percentuale complessiva del 45,55%.

Viceversa le classi 8^, 9^ e 10^ fanno registrare per il 1999 una flessione marginale sulla incidenza percentuale.

Per la 11^ classe, che per l'esercizio precedente aveva fatto registrare un marginale decremento nell' incidenza percentuale dell'imposta, nell'anno 1999 si evidenzia per la prima volta una variazione negativa negli accertamenti in conto competenza (anche se marginale: –0,52%).

[47] Gli importi sono stati arrotondati al milione.

[48] Vedi nota 47

Tale variazione si riflette nel calo dell' incidenza percentuale dell'imposta, che scende dal 29,90% al 28,75%. Tale ultimo dato rappresenta comunque l'apporto più consistente, come valore assoluto, nella formazione del gettito dell'imposta.

I risultati dell'esame relativo all'andamento del gettito delle varie classi demografiche inducono a considerare che i maggiori spazi di incremento del gettito riguardano soprattutto i comuni delle classi demografiche inferiori.

Ciò, d'altra parte, è coerente con la storia e con le modalità di applicazione dell' I.C.I..

Infatti, sono stati in generale i comuni minori a trovarsi in maggiori difficoltà nella organizzazione iniziale della gestione dell'imposta.

L'analisi dell'I.C.I., ancora riferita a 1169 enti, e con riferimento al biennio 1998-1999 presenta poi i seguenti dati regionali:

Accertamenti in c/competenza

(importi in milioni di lire)

REGIONE	1998[49]	1999[50]	VAR.%
Piemonte	998.858	1.022.513	2,37%
Valle D'Aosta	11.123	11.850	6,53%
Lombardia	2.096.945	2.143.577	2,22%
Liguria	635.429.	625.079	-1,63%
Trentino Alto Adige	53.350	55.097	3,27%
Veneto	985.291	1.024.761	4,01%
Friuli V. Giulia	218.175	243.272	11,50%
Emilia Romagna	1.172.495	1.211.911	3,36%
Toscana	1.085.371	1.116.784	2,39%
Umbria	102.505	108.473	5,32%
Marche	274.053	280.408	2,32%
Lazio	2.184.985	2.193.951	0,41%
Abruzzo	198.147	208.707	5,33%
Molise	39.070	40.255	3,03%
Campania	766.231	829.599	8,27%
Puglia	620.791	663.585	6,89%
Basilicata	32.921	34.191	3,86%
Calabria	145.005	161.396	11,30%
Sicilia	476.597	528.836	10,96%
Sardegna	189.563	205.523	8,42%
TOTALE	**12.286.916**	**12.709.776**	**3,44%**

Si rileva che gli accertamenti, a livello regionale, conseguono crescite maggiormente significative nel Friuli Venezia-Giulia (11,50%), nella Calabria (11,30%), nella Sicilia (10.96%), in Sardegna (8, 42%) ed in Campania (8,27%). Altre regioni conseguono un buon risultato (Puglia, Valle D'Aosta, Umbria, Abruzzo, Basilicata e Trentino Alto-Adige), al di sopra della media nazionale del 3,44%. Unica regione dove risultano dati in decremento è la Liguria (-1,63%).

Dall'analisi congiunta per classe demografica e regione, si notano gli aumenti più elevati nella 7^ classe della Calabria (30,08%), nella 10^ classe della Sicilia (21,01%) e nella 7^ classe della Sardegna (18,64%). Le maggiori diminuzioni si riscontrano nella 7^ classe e nella 11^ classe della Liguria, rispettivamente con il 7,86% ed il 6,18%, e nella 9^ classe della Calabria (6,81%).

Le variazioni dell' incidenza percentuale di ogni singola regione sulla composizione del totale nazionale, sempre per gli anni 1998-1999, sono poi le seguenti:

[49] Gli importi sono stati arrotondati al milione.

[50] Vedi nota 49.

ICI 1998/1999 - RAPPORTO DI COMPOSIZIONE DEGLI ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA REGIONALI SUL DATO NAZIONALE

(importi in milioni di lire)

REGIONE	1998[51]	RAPP. su TOT	1999[52]	RAPP. su TOT
PIEMONTE	998.858	8,13	1.022.513	8,05
VALLE D'AOSTA	11.123	0,09	11.850	0,09
LOMBARDIA	2.096.945	17,07	2.143.577	16,87
LIGURIA	635.429	5,17	625.0794	4,92
TRENTINO ALTO ADIGE	53.350	0,43	55.097	0,43
VENETO	985.291	8,02	1.024.761	8,06
FRIULI VENEZIA GIULIA	218.175	1,78	243.272	1,91
EMILIA ROMAGNA	1.172.495	9,54	1.211.911	9,54
TOSCANA	1.085.371	8,83	1.116.784	8,79
UMBRIA	102.505	0,83	108.473	0,85
MARCHE	274.053	2,23	280.408	2,21
LAZIO	2.184.985	17,78	2.193.951	17,26
ABRUZZO	198.147	1,61	208.7079	1,64
MOLISE	39.070	0,32	40.255	0,32
CAMPANIA	766.231	6,24	829.599	6,53
PUGLIA	620.791	5,05	663.585	5,22
BASILICATA	32.921	0,27	34.191	0,27
CALABRIA	145.0058	1,18	161.396	1,27
SICILIA	476.597	3,88	528.836	4,16
SARDEGNA	189.563	1,54	205.523	1,62
TOTALE COMPLESSIVO	**12.286.916**		**12.709.776**	

Si nota la diminuzione dell'incidenza percentuale delle due regioni che hanno il maggior peso percentuale in assoluto: il Lazio che passa dal 17,78% al 17,26% e la Lombardia che passa dal 17,07% al 16,87%. Va notato che tutte le regioni che superano la percentuale dell'8% sono in regresso (Piemonte e Toscana), con l' eccezione del Veneto che sale dall'8,02% all'8,06% e dell'Emilia-Romagna la cui posizione rimane invariata.

Delle regioni del Nord, oltre al Veneto, l'altra regione in aumento è il Friuli-Venezia Giulia che va all'1,91% dall'1,78%, mentre la posizione del Trentino-Alto Adige e della Valle D'Aosta rimane invariata. In regresso la Liguria. L'unica regione del centro che presenta una percentuale in aumento è l'Umbria che varia dallo 0,83% allo 0,85%. In diminuzione le Marche.

In aumento la gran parte delle regioni meridionali Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Calabria e va segnalato il dato della Campania che passa dal 6,24% al 6,53%. Rimane invariata la posizione del Molise e della Basilicata.

In aumento anche le regioni insulari, con la Sicilia che passa dal 3,88% al 4,16% e la Sardegna che passa dall'1,54% all'1,62%.

Altri elementi da prendere in considerazione per un esame più dettagliato della gestione dell'imposta nel 1999 sono sia la consistenza del patrimonio immobiliare (16.369.910 unità) che il numero degli abitanti (36.085 milioni pari al 63,53% della popolazione nazionale).

Dall'esame dei rapporti, si nota un aumento generalizzato dei dati; il valore pro-capite dell'imposta raggiunge nella media le 352 mila lire. Tali valutazioni sono compiute su dati della popolazione più recenti (aggiornati al 1998). Gli importi più elevati si riscontrano nel Lazio

[51] Gli importi sono stati arrotondati al milione.
[52] Vedi nota 51.

(519 mila), in Emilia Romagna (504 mila), in Piemonte (398 mila) ed in Friuli Venezia-Giulia (346 mila). Di contro, i più modesti si rilevano in Calabria (155 mila), in Sicilia (172 mila) ed in Basilicata (179 mila).

Esaminando il rapporto dell'incidenza dell'I.C.I. per abitazione si rileva che la media raggiunge le 776 mila lire. Come nell'esercizio precedente, si scostano dalla media per eccesso il Lazio (1.159 mila lire), seguito dall'Emilia-Romagna (1.111 mila lire) e dalla Toscana (991 mila lire). Invece, si trovano sotto la media la Sicilia (348 mila lire), la Calabria (371 mila lire) e la Basilicata (434 mila lire).

4.2.3 Analisi Speciali

Al fine di esaminare in concreto l'operare dei comuni nella gestione dell'imposta sono state effettuate due indagini riferite a specifici campioni di enti.

La prima indagine fa riferimento ad un campione di comuni ottenuto tenendo conto della crescita elevata degli accertamenti in conto competenza per il biennio 1998-1999. Il campione riguarda 34 enti distribuiti pressoché su l'intero territorio nazionale. Sono state richieste informazioni in ordine alla gestione dell'Ufficio tributi, all'impiego o meno di sistemi informativi automatizzati, all'attività accertativa effettuata, all'affidamento o meno a terzi di procedure impositive, all'adozione o meno del regolamento per la disciplina dell'imposta.

Dalle risposte fornite da 33 enti,[53] si è rilevato che tutti si sono avvalsi della potestà loro concessa e hanno adottato il regolamento sulla disciplina dell' I.C.I ai sensi degli artt. 52 e 59 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446.

Riguardo alla manovra della variazione delle aliquote, è risultato che per il 1999 10 comuni hanno disposto la variazione dell'aliquota per l'abitazione principale, per 5 casi in diminuzione; 15 comuni hanno cambiato la aliquota ordinaria e sempre in aumento tranne che in un caso; 5 comuni hanno effettuato un cambiamento della detrazione per l'abitazione principale con prevalenza per l'aumento (vedi prospetto).

Si rileva quindi una maggiore vivacità nel cambiamento della aliquote rispetto all'anno precedente, il che sta a significare che i comuni hanno assunto un ruolo più attivo nell'intervenire sulla politica fiscale per adeguarla alla realtà economico-sociale del proprio territorio nonché alle esigenze di bilancio.

Riguardo alla informatizzazione degli Uffici, a differenza di quanto risultava per gli anni trascorsi, risulta che nell'ambito del campione esaminato la netta maggioranza dei comuni ha informatizzato le proprie strutture e solo 8 enti risultano ancora privi della strumentazione informatica.

E' poi risultato che poco più della metà dei comuni (18 su 33) ha affidato a società esterne specializzate lo svolgimento di attività di collaborazione nei vari segmenti della gestione dell'imposta, in particolare nell'impianto di una affidabile banca dati. Il compenso a tali società risulta diversificato e nelle modalità e nel *quantum*.

Appare ora opportuno indagare le ragioni dei risultati favorevoli conseguiti nonché individuare gli strumenti utilizzati per determinarli.

Vengono quindi riportate le risposte dei comuni, da cui emergono precisi elementi ai fini dell'indagine.

Il comune di Alessandria ha spiegato così le ragioni dell'incremento: l'aumento della aliquota ordinaria, dal 5 per mille al 6,5 per mille, ha determinato un maggior gettito per tutti gli immobili non compresi nella categoria abitazione principale. Aumenti si sono riscontrati anche in quest'ultima categoria per effetto di nuove attribuzioni di rendita. Inoltre, il detto ente ha precisato che l'attività accertativa è stata svolta secondo due criteri: 1) esame dei registri inviati dall'U.T.E contenenti le rendite catastali definitive attribuite nel 1998/99 a seguito di variazioni catastali; 2) controllo degli immobili appartenenti alla categoria D oggetto di attribuzione di rendita catastale.

---

[53] Non ha dato risposta il comune di Pontecorvo.

Il comune di Amelia (TR) ha individuato le ragioni dell'aumento nell'attività svolta, comprendente l'affidamento ad una associazione temporanea di imprese del servizio di censimento delle unità immobiliari e delle utenze al fine della costituzione della banca dati territoriale e per la revisione e l'aggiornamento della toponomastica e dei numeri civici.

Il comune di Bagnara Calabra (RC) ha comunicato di aver effettuato attività di accertamento e controllo di tutte le unità immobiliari soggette all'imposta situate nel comune, richiedendo agli uffici competenti le rendite aggiornate, i versamenti effettuati negli anni 1993/1998 dai contribuenti ed i dati allegati al modello 740/92. Alla luce dei dati acquisiti e della situazione reale presente nella banca dati, sono state riscontrate delle anomalie e per queste sono state inviate richieste di notizie, volte al recupero di indicativi catastali omessi e/o errati sui modelli di dichiarazione. Completati i vari archivi, sono stati emessi avvisi di liquidazione.

L'operato segnalato dal comune di Cassano d'Adda (MI) è il seguente: con progetto finalizzato l'Ufficio del territorio di Milano assegnava al comune rendite catastali definitive, che influivano sul saldo del versamento I.C.I. per l'anno 1999. Inoltre, è stata affidata ad una società esterna l'attività di bonifica e di sistemazione della banca dati, con la creazione di un archivio comprendente sia i dati catastali che quelli riportati nelle denunce dei contribuenti. Dopo tale operazione, il comune ha sviluppato un'attività di rettifica e di accertamento dell'evasione. Successivamente, divenuto esecutivo il nuovo piano regolatore, molti terreni agricoli si sono trasformati in aree fabbricabili, con un notevole aumento della base imponibile, e quindi dell'imposta corrisposta. Infine, nel 1999 l'aliquota ordinaria è passata dal 5 al 6 per mille.

D'interesse quanto riferito dal comune di Finale Emilia (BO). L'ente da alcuni anni è impegnato per il potenziamento delle proprie attività nel settore tributario, provvedendo direttamente alla gestione dell'imposta. Contemporaneamente ha investito nel potenziamento dell'Ufficio tributi e ha perseguito il collegamento di quest'ultimo con tutti gli altri uffici comunali allo scopo di integrare le informazioni (Ufficio anagrafe, Ufficio tecnico comunale, Ufficio attività economiche, Ufficio concessioni). Ha provveduto, poi, alla bonifica di tutti i dati pervenuti con la collaborazione delle associazioni di categoria e degli enti di patronato.

Particolare collaborazione è stata richiesta all'Ufficio tecnico comunale per la formazione del personale dell'Ufficio tributi in materia di pratiche edilizie.

Per la individuazione dell'evasione nel settore aree fabbricabili sono state ricercate tutte le lottizzazioni a partire dal 1993.

Sono state inoltre presi in considerazione tutti gli elenchi dei condoni e delle ristrutturazioni.

Per il comune di Iglesias (CA), la crescita dell'accertamento ha trovato motivazione da una parte nell'aumento di un punto percentuale dell'aliquota ordinaria, dall'altra nell'avvio dell'attività di liquidazione e di accertamento per gli anni 1993-1998. Le procedure di controllo sono state avviate avvalendosi della collaborazione di una società esterna specializzata nel settore. Si è proceduto all'accertamento ed alla verifica delle unità immobiliari presenti nel territorio ed all'incrocio informatizzato di dati provenienti da fonti ritenute utili per la bonifica della banca dati I.C.I. di provenienza ministeriale (anagrafe residenti, catasto terreni ed urbano, E.N.E.L. ed aerofotogrammetria del territorio comunale).

Il comune di Locri (RC) ha comunicato di gestire in modo diretto l'imposta creando un apposito ufficio con l'esclusivo compito di curare l'accertamento dell'imposta. Gli strumenti utilizzati sono: banca dati del Ministero delle Finanze; acquisizione dei versamenti eseguiti dai contribuenti; controllo incrociato con il catasto elettrico dell'A.N.C.I.T.E.L.; acquisizione del catasto U.T.E.; acquisizione elenchi anagrafici dei nuclei familiari; utilizzo dei ruoli comunali relativi all'acqua potabile ed alla T.A.R.S.U..

Per il comune di Lonato (BS), l'attività di accertamento ha avuto un impulso particolare a seguito dell'approvazione dei regolamenti per l'applicazione dell'imposta e delle relative sanzioni tributarie. Tale attività è stata concentrata sui settori ritenuti di maggiore evasione ed in particolare sulle aree edificabili. Il risultato positivo è fondamentalmente riconducibile a tre

ordini di provvedimenti assunti dall'amministrazione comunale sulla scorta dell'autonomia di cui all'art. 52 del d.lgs, n. 446 del 1997: una sanatoria generalizzata per l'imposta dovuta sulle aree edificabili ha consentito ai contribuenti di chiudere le proprie pendenze fiscali senza l'addebito di sanzioni, evitando così l'insorgere di un ampio contenzioso; il potenziamento dell'istituto di accertamento con adesione; il potenziamento del ravvedimento operoso; infine, l'individuazione dei valori delle aree edificabili distintamente per tipologia e per ubicazione territoriale, così da consentire la concentrazione delle attività di accertamento solo sulle aree dichiarate per valori inferiori a quelli determinati.

Per Peschiera del Garda (VR), gli aumenti registrati per il 1998-1999 sono dovuti all'inizio dell'attività di accertamento da parte dell'Ufficio tributi sulle unità immobiliari e sulle aree fabbricabili relativamente agli anni 1993-1997. Per tale attività l'ente si è avvalso di strumenti informatici forniti dall'Ufficio tributi, tecnico ed anagrafe e di specifico software.

Per il comune di Piombino (LI), l'incremento di gettito verificatosi nel 1999 è riferibile unicamente al lavoro di controllo e di recupero dell'evasione che l'ente ha svolto per mezzo di una società specializzata, che ha controllato le dichiarazioni ed i versamenti dei contribuenti dal 1993 al 1998 con l'utilizzo di programmi informatici. Riferisce l'ente di difficoltà sopraggiunte per la scarsa affidabilità dei dati forniti dal Ministero delle Finanze. Il superamento di tali errori è stato possibile con la produzione di documenti da parte dei contribuenti stessi. Altre difficoltà, non meno gravi, vengono segnalate per la scarsa affidabilità dei dati forniti dal Catasto, che contengono in larga misura dati non aggiornati.

Il comune di Vietri sul Mare (SA) riferisce di gestire direttamente l'attività relativa all'imposta senza alcun ricorso a società esterne. Ha provveduto al potenziamento delle risorse strumentali ed informatiche che hanno consentito, dopo una prima attività di comparazione tra i dati del catasto e quelli delle dichiarazioni presentate dai contribuenti, di rilevare automaticamente le differenze tra imposta dovuta e quella versata. I risultati così ottenuti sono stati sottoposti ad una ulteriore verifica operativa - a carattere manuale - che ha permesso di eliminare evidenti errori conseguenti alle procedure automatiche svolte.

Il comune di Villaricca (NA) ha così risposto: a partire dal marzo 1999, a seguito dell'acquisto di un nuovo software, impegnava l'Ufficio tributi del comune senza l'ausilio di ditte esterne, pervenendo a realizzare: 1) creazione della banca dati I.C.I.; 2) normalizzazione dell'anagrafe dei contribuenti; 3) normalizzazione dell'archivio I.C.I attraverso l'incrocio con il Catasto urbano, il Catasto elettrico, le dichiarazioni di variazione, i dati del Ministero delle Finanze e del concessionario alla riscossione; 4) individuazione, classificazione ed invio all'U.T.E delle unità immobiliare sprovviste di rendita catastale; 5) individuazione e normalizzazione delle unità immobiliari dichiarate con rendita inferiore o non dichiarate, ecc... Tutto ciò, unito all'incremento della aliquota ordinaria dal 5 al 7 per mille, ha contribuito ad incrementare il gettito oggetto dell'indagine.

Il comune di Abano Terme (PD) ha riferito: l'aumento riscontrato nel 1998 si giustifica con la maggiorazione dell'aliquota applicata cui si aggiunge l'ultimazione di un fabbricato della cat. D2 che ha iniziato a pagare sul valore del fabbricato anziché sul valore dell'area e con la vendita di alcuni stabilimenti termali che erano interessati da procedure fallimentari. L'aumento riscontrato nel 1999, pur mantenendosi le aliquote dell'anno precedente, è dovuto al recupero dell'imposta di una grande impresa proprietaria di immobili del gruppo D. che aveva sospeso il pagamento dopo che era stata posta in amministrazione straordinaria. Essendo il comune a vocazione turistica, la sospensione o il pagamento dell'imposta anche di un singolo immobile determina facilmente degli spostamenti di entrata da un anno all'altro.

Per il comune di Misterbianco (CT), l'aumento dell'accertamento in conto competenza è dovuto in parte agli effetti della manovra comunale per l'I.C.I. 1999 (aumento della detrazione per abitazione principale bilanciato dall'aumento dell'aliquota ordinaria) ed alla regolarizzazione indotta con l'avvio ed il consolidamento dell'attività di accertamento da parte

dell'Ufficio Tributi. E' stata creata un'attendibile banca dati, riguardante il reale possesso di un congruo numero di unità immobiliari site nel territorio.

Il comune di Trieste ha spiegato il notevole incremento degli introiti in materia I.C.I. per l'anno 1999 con l'aumento dell'aliquota ordinaria anche per l'abitazione principale (vedi prospetto) nonché dell'aliquota per le abitazioni non locate da più di due anni. Ha precisato inoltre che sicuramente ha inciso sull'aumento degli introiti nel 1999 lo straordinario lavoro di accatastamento da parte dell'Ufficio del territorio di Trieste, nel corso del 1998, di 8.235 unità immobiliari. A seguito di tale lavoro, circa la metà delle unità censite ha avuto un aumento della rendita catastale e quindi della base imponibile ai fini I.C.I.. Siccome la maggior parte delle nuove rendite è stata comunicata dal detto Ufficio del territorio agli interessati a fine 1998, gli effetti si sono verificati nella maggior parte in sede di pagamento per l'anno 1999.

Dall'esame delle variegate esperienze quali sono emerse dalle risposte e dalle osservazioni dei menzionati comuni, la Sezione ritiene di poter trarre alcune considerazioni conclusive.

Ai fini della individuazione di un percorso che porti a risultati soddisfacenti della gestione dell'imposta non appare decisiva la scelta della gestione diretta o dell'affidamento di parte della stessa a società esterne. Piuttosto, è fondamentale che il comune persegua con metodo il potenziamento del proprio Ufficio tributi, che con l'introduzione dell'I.C.I. è chiamato a svolgere un ruolo ben diverso rispetto a quando si limitava a gestire i precedenti tributi esistenti (T.A.R.S.U., I.C.I.A.P., T.O.S.A.P. etc.) in una situazione iniziale nella quale gli elementi di riferimento erano per lo più: una massa di informazioni di provenienza ministeriale frequentemente confusa ed imprecisa e dati catastali non aggiornati. L'Ufficio tributi non può non rappresentare il centro di impulso e di riferimento per l'intero iter della gestione dell'imposta: dalla creazione di una affidabile banca dati alla liquidazione dell'imposta.

Decisiva è anche la costituzione di un collegamento funzionale e continuo tra i vari Uffici del comune, dall'Ufficio anagrafe a quello tecnico comunale, che va utilizzato per le numerose informazioni che può fornire relativamente alle concessioni edilizie e di abitabilità, nonché agli espropri ed al condono edilizio (con tali prospettazioni appare in particolare sintonia il programma di lavoro adottato dall'amministrazione comunale di Finale Ligure (SV).

ICI Prima Indagine

(importi in lire)

ENTE	Regolamento ICI	Unità abitative	Gestione diretta	Informatizzazione	Verifica base imponibile	Verifica dichiarazioni	Contenzioso	Aliquota 1998 abitaz. principale	Aliquota 1998 ordinaria	Aliquota 1999 abitaz. principale	Aliquota 1999 ordinaria	Detrazione 1998 abitaz. principale	Detrazione 1999 abitaz. principale
ABANO TERME	si	14.280	si	si	Si	no	0	6,00	6,00	6,00	6,00	200.000	200.000
ALBANO LAZIALE	si	29.160	no	si	Si	no	0	4,80	5,30	4,80	7,00	220.000	220.000
ALESSANDRIA	si	77.366	si	si	Si	si	8	4,00	5,00	4,00	6,50	200.000	200.000
AMELIA	si	9.000	no	no	Si	si	0	5,50	6,00	5,50	6,00	200.000	200.000
BAGNARA CALABRA	si	10.030	no	si	Si	si	0	5,00	5,00	5,00	5,00	200.000	200.000
CASSANO D'ADDA	si	19.540	no	no	Si	si	0	5,00	5,00	5,00	6,00	200.000	200.000
CASTELLAMONTE	si	5.626	no	si	No	si	0	5,25	5,50	6,25	6,50	200.000	200.000
CATANIA	si	243.321	si	si	No	no	0	5,60	5,60	4,50	5,60	500.000	400.000
CELANO	si	n.p.	no	si	Si	si	0	5,00	5,00	5,00	5,00	200.000	200.000
FINALE EMILIA	si	18.900	si	si	Si	si	0	4,40	5,50	5,00	6,50	200.000	200.000
GOITO	si	7.315	si	si	Si	si	0	5,40	5,4	6,40	6,40	230.000	250.000
IGLESIAS	si	15.437	no	si	Si	si	10	5,00	5,00	5,00	6,00	200.000	200.000
LOCRI	si	6.900	si	si	Si	si	4	5,00	5,00	5,00	5,00	200.000	200.000
LONATO	si	n.p.	no	si	S	si	0	6,00	6,00	6,00	6,00	200.000	200.000
MISTERBIANCO	si	27.367	si	si	Si	si	58	5,00	5,00	5,00	6,00	200.000	300.000
ORVIETO	si	18.633	no	no	Si	si	5	5,00	6,00	5,00	6,00	200.000	250.000
PESCANTINA	si	12.391	si	no	No	no	0	5,00	6,00	4,50	6,00	200.000	200.000
PESCHIERA DEL GARDA	si	14.000	no	si	Si	si	0	4,00	4,00	4,00	4,00	150.000	200.000

ICI Prima Indagine

(importi in lire)

ENTE	Regolamento ICI	Unità abitative	Gestione diretta	Informatizzazione	Verifica base imponibile	Verifica dichiarazioni	Contenzioso	Aliquota 1998 abitaz. principale	Aliquota 1998 ordinaria	Aliquota 1999 abitaz. principale	Aliquota 1999 ordinaria	Detrazione 1998 abitaz. principale	Detrazione 1999 abitaz. principale
PIETRASANTA	si	23.607	si	si	Si	si	11	4,50	5,50	4,10	5,80	200.000	200.000
PIOMBINO	si	28.864	no	si	No	no	0	5,60	6,40	5,60	6,40	220.000	220.000
PONTECORVO[54]													
PRIOLO GARGALLO	si	14.905	si	si	No	no	0	4,00	4,00	4,00	5,50	350.000	250.000
PULSANO	si	16.276	no	no	No	si	208	5,00	5,00	5,00	5,00	200.000	200.000
RIONERO IN VULTURE	si	11.000	no	no	Si	no	0	5,00	5,50	5,00	5,50	180.000	180.000
SALICE SALENTINO	si	3.366	no	no	No	no	0	5,00	5,00	4,00	6,00	200.000	200.000
SALSOMAGGIORE TERME	si	18.382	no	si	Si	si	0	5,00	5,00	5,00	5,00	200.000	200.000
SOMMA VESUVIANA	si	19.000	si	si	Si	si	45	6,00	6,00	6,00	6,00	200.000	200.000
SPOLTORE	si	9.403	no	si	No	si	0	5,00	5,00	5,00	5,00	200.000	200.000
TAGGIA	si	15.316	no	si	Si	si	0	5,50	6,00	5,50	7,00	230.000	230.000
TORITTO	si	5.230	no	no	Si	si	60	5,50	5,50	5,00	5,00	230.000	230.000
TRIESTE	si	184.176	si	si	Si	si	3	4,00	5,00	4,50	6,00	200.000	200.000
VALMONTONE	si	8.000	si	si	Si	si	5	5,00	5,00	5,00	7,00	200.000	200.000
VIETRI SUL MARE	si	n.p.	si	si	Si	si	12	5,50	7,00	5,50	9,00	300.000	300.000
VILLARICCA	n.p.	13.961	si	si	Si	no	0	5,00	7,00	5,00	7,00	200.000	200.000

[54] Comune che non ha dato risposta

La seconda indagine fa riferimento ad un campione di comuni scelto tenendo conto della significativa diminuzione degli accertamenti in conto competenza.

Si tratta di un campione composto da 34 enti, distribuiti pressoché su tutto il territorio nazionale, ai quali sono state avanzate richieste di informazione analoghe a quelle dell'indagine precedente, aggiungendo l'invito a fornire precisazioni in ordine alle conseguenze della variazione delle aliquote nonché delle esenzioni e agevolazioni adottate sulla realizzazione del gettito.

Vengono segnalati alcuni dati generali tratti dalle risposte degli enti[55] (vedi prospetto). Tutti risultano aver adottato il regolamento di disciplina dell'I.C.I., la maggioranza (17 enti) gestisce direttamente l'imposta, solo una minoranza (5 enti) non è dotata di strutture informatiche.

Il comune di Altofonte (PA) ha fatto presente che il conto consuntivo 1998 era stato predisposto sulla base di comunicazione del consorzio ANCI-CNC e che con comunicazione successiva il detto consorzio rappresentava che il reale incasso per l'anno 1998 era inferiore all'accertamento stimato. Il responsabile dell'Ufficio tributi precisa che i dati del 1999 rispetto all'esercizio del 1998 presentano una positività e non un decremento come rilevabile dai conti consuntivi. E ciò in conseguenza della circostanza che la comunicazione dei dati effettivi da parte del citato Consorzio è avvenuta nel mese di giugno dell'anno successivo alla chiusura dell'esercizio finanziario. Viene anche evidenziato che l'Ufficio tributi presenta carenza di personale qualificato e non è dotato di programmi informativi automatizzati: si suggerisce l'affidamento a società esterne delle attività di rilevazione dei cespiti da assoggettare al tributo.

Al di là degli aspetti particolari, la fattispecie ora richiamata costituisce un' ulteriore conferma che dopo la istituzione dell'I.C.I. l'Ufficio tributi comunale deve rappresentare uno dei punti di maggiore attenzione della politica dell'amministrazione, con l'attribuzione di risorse umane anche attraverso la riqualificazione del personale e con la dotazione di strutture adeguate.

Analoga vicenda è riferita dal dirigente Servizio tributi del comune di Enna, secondo cui la diminuzione degli accertamenti in conto competenza per il biennio 1998-1999 è scaturita dal fatto che, in sede di compilazione del conto consuntivo 1999, l'esattoria comunale non aveva comunicato il dato finale delle somme riscosse. Viceversa, a seguito dell'effettivo incasso nel 1999 risulta una maggiore somma rispetto all'accertamento con un incremento rispetto al 1998.

Per il comune di Assemini (CA), la diminuzione dell'accertamento per il 1999 è dovuta a carenze nella liquidazione dell'imposta, a causa sia della carenza di personale che della diminuzione dell'aliquota per le abitazioni principali.

Per il comune di Carbonera (TV), il decremento dell'accertamento è stato causato dal minore versamento dell'imposta dovuta a seguito dell'accatastamento di fabbricati cat. D1 di ditte operanti sul territorio comunale. Il versamento è stato calcolato sulla base del valore della rendita catastale (D.M. 701/94) e non sulla base del valore risultante dalle scritture contabili. A causa di questo fenomeno, il responsabile del servizio ha inoltrato all'Ufficio Tecnico Erariale la richiesta di verifica della congruità delle rendite catastali per i fabbricati di cat. D1.

Il comune di Carbonia (CA) ha fatto presente che la diminuzione degli accertamenti I.C.I. per gli anni 1998 e 1999 è dovuta alla circostanza che l'ente aveva accentrato la propria attività di controllo sulle annualità che, in virtù delle disposizioni di legge vigenti, sarebbero state raggiunte da prescrizione al 31 dicembre 2000. Nella predisposizione dei conti consuntivi 1998-1999, per motivi prudenziali erano stati registrati accertamenti che ricalcavano, in linea di massima, il gettito che ormai si andava consolidando negli anni, senza tener conto dei possibili esiti dell'attività di controllo che l'ente aveva nel frattempo avviato . L'attività accertativa e di controllo ha comportato un lavoro di programmazione del software e la creazione di una banca dati, attraverso la fusione dei dati forniti dal Ministero delle Finanze con quelli derivanti dalle dichiarazioni dei contribuenti. Infine, il responsabile del servizio finanziario ha riferito del potenziamento dell'Ufficio, anche attraverso la partecipazione degli addetti ai corsi di formazione ed aggiornamento: il servizio è in grado di dare concreto avvio alla fase di controllo relative alle annualità 1998-1999.

---

[55] Non hanno dato risposta i comuni di Pellezzano e Sannicandro di Bari.

Alcuni comuni fanno dipendere il minor accertamento dall'ampliamento delle agevolazioni e dalle esenzioni o dalla riduzione dell'aliquota.

Castel San Giovanni (PC) ha chiamato in causa per il minor accertamento in conto competenza per il 1999 le agevolazioni ed esenzioni previste dal regolamento comunale I.C.I.. Nel 2000 è stato poi modificato il suddetto regolamento, eliminando la particolare disciplina che concedeva la riduzione dell'aliquota per le abitazioni concesse in uso gratuito ai parenti.

Così anche Città Sant'Angelo (PE) ha imputato il minor accertamento all'allargamento delle agevolazioni, che fra l'altro prevedono l'equiparazione ad abitazione principale delle unità immobiliari concesse in uso gratuito ai parenti in linea retta e collaterali, al coniuge anche separato o divorziato ed agli affini entro il secondo grado. Inoltre, per gli anni dal 1997 al 1999 è stato applicato l'abbattimento del 50% dell'imposta sulla prima casa. Questi provvedimenti hanno contribuito alla previsione di un minore accertamento dell'imposta. Nel 1997 l'ente aveva affidato ad società esterna il censimento delle unità immobiliari, ma l'operazione si è rivelata irrealizzabile, costringendo il comune ad una transazione con la Ditta. Tale attività è stata poi espletata dall'Ufficio tributi, incrociando i dati CNC e quelli dell'Agenzia per il territorio. E' stata inoltre segnalata la riduzione del 50% dell'imposta sull'abitazione principale per il periodo dal 1997 al 1999.

Vicende in parte analoghe per Civitanova Marche (MC) e per Genova e quest'ultima ha chiarito che il minor gettito per l'anno 1999 è stato determinato dalla introduzione di varie agevolazioni: assimilazione ad abitazione principale di ulteriori fattispecie, incremento della detrazione per l'abitazione principale nonché incremento della maggiore detrazione per soggetti che si trovino in situazioni di disagio economico-sociale, determinazione di una aliquota pari al 4 per mille per la durata di tre anni a favore di proprietari di immobili localizzati nel centro storico oggetto di recupero edilizio.

Analoghe ragioni sono state addotte anche dai comuni di Sesto San Giovanni (MI) e di Subiaco (RM).

Anche per Lamezia Terme (CZ) e per Pasian di Prato (UD) la diminuzione degli accertamenti è dovuta ad una variazione in meno dell'aliquota applicata agli immobili adibiti ad abitazione principale.

Per Reggio Calabria, il decremento verificatosi nel 1999 è da attribuirsi alla riduzione delle aliquote I.C.I. ed alla maggiore detrazione di imposta per l'abitazione principale.

Da quanto ora segnalato emerge che per i comuni menzionati la diminuzione degli accertamenti viene collegata in gran parte all'allargamento delle misure agevolative.

Sul punto va considerato che il combinato disposto dagli artt. 52 e 59 del d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 ha attribuito potere regolamentare in materia di I.C.I. ai comuni. Questi comuni hanno esercitato tale potestà regolamentare (vedi altra parte della Relazione) ed hanno operato delle scelte individuando fattispecie giudicate degne di tutela in considerazione delle esigenze e della situazione socio-economica della popolazione.

Va nello stesso tempo sottolineato che dall'esame delle situazioni sopra descritte, si ripropone con evidenza intuitiva che all'attribuzione della potestà di scelte che hanno conseguenze finanziarie è correlata la responsabilità degli enti operanti. Argomento degno della massima attenzione e prudenza anche con riferimento ad una prevedibile maggiore attribuzione di autonomia normativa dei comuni (vedi altra parte della Relazione).

Altri comuni - (Pavia, Savona, Tolmezzo (UD) - hanno precisato che il minor gettito riscontrato nel biennio 1998/1999 è conseguenza della diminuzione delle aliquote, ma anche ciò si riconnette ad una scelta politica volta a riequilibrare in parte le entrate che gravano sul patrimonio immobiliare aumentando quelle gravanti sul reddito con l' introduzione dell'addizionale relativa all'I.R.P.E.F..

Infine alcuni comuni hanno fatto presente che il decremento degli accertamenti per il 1999 è apparente, in quanto scaturisce dal confronto con il risultato del 1998 da considerarsi irripetibile in quanto da imputarsi anche ad esercizi precedenti.

Il comune di Cermenate (CO) ad esempio che gli accertamenti relativi all'I.C.I. 1998 erano da imputarsi a diversi precedenti esercizi finanziari. Infatti, un cospicuo importo era da attribuirsi a partite arretrate relative agli esercizi 1994, 1995,1996, non evidenziate nel conto consuntivo in quanto la struttura del bilancio non consente di suddividere le entrate secondo le esigenze dell'ente, stante la rigidità della codificazione. Analoga situazione per Cittadella (PD), Monsummano Terme (PT), Lauria (PZ), Roccastrada (GR).

A riguardo della descritta situazione, il comune di Marsciano (PG) precisava che il risultato del 1998, come conseguenza della revisione generale del tributo per gli anni dal 1993 al 1997, non poteva essere ripetuto nel 1999 per cui non può essere ipotizzata una effettiva riduzione del gettito. Analoghe considerazioni vengono esposte dal comune di Trabia (PA).

ICI Seconda indagine

(importi in lire)

ENTE	Regolamento ICI	Unità abitative	Gestione diretta	informatizzazione	Verifica base imponibile	Verifica dichiarazioni	Contenzioso	Aliquota 1998 abitaz. principale	Aliquota 1998 ordinaria	Aliquota 1999 abitaz. principale	Aliquota 1999 ordinaria	Detrazione 1998 abitaz. principale	Detrazione 1999 abitaz. principale
ALTOFONTE	si	6.656	no	no	No	no	0	4,00	4,00	4,00	4,00	200.000	200.000
ASSEMINI	si	n.p.	si	si	No	no	0	4,00	6,00	4,75	6,00	200.000	200.000
CARBONERA	si	7.436	si	si	Si	si	1	4,50	4,50	4,50	4,50	200.000	240.000
CARBONIA	si	16.687	no	si	Si	si	0	5,00	5,00	5,00	5,00	200.000	200.000
CASTEL SAN GIOVANNI	si	n.p.	no	si	No	no	0	4,75	5,75	4,75	5,75	200.000	210.000
CERMENATE	si	11.302	no	no	No	no	0	5,50	5,50	5,50	5,50	370.000	370.000
CITTADELLA	si	15.793	si	si	Si	si	0	4,00	4,00	4,00	4,00	200.000	200.000
CITTA SANT'ANGELO	si	13.733	no	si	No	no	0	6,00	7,00	6,00	6,00	200.000	200.000
CIVITANOVA MARCHE	si	n.p.	si	no	Si	no	0	4,80	6,50	4,80	5,50	200.000	200.000
ENNA	si	n.p.	si	si	No	no	0	4,80	4,80	4,80	4,80	200.000	200.000
FERENTINO	si	13.132	no	si	Si	si	0	6,00	6,00	6,00	6,00	325.000	375.000
GENOVA	si	467.000	si	si	Si	no	0	5,80	6,20	5,80	6,20	250.000 *350.000	300.000 *500.000
LAMETIA TERME	si	41.922	si	si	No	no	0	5,70	6,00	5,00	6,00	200.000	200.000
LANA	si	7.648	no	si	Si	si	1	4,00	4,20	4,00	4,20	300.000	600.000
LAURIA	si	14.741	si	si	Si	si	0	4,00	5,00	5,00	6,00	200.000	200.000
MARSCIANO	si	12.000	si	si	Si	si	0	6,00	6,00	6,00	6,00	200.000	200.000
MASSA LOMBARDA	si	6.335	no	si	No	si	0	5,40	6,00	5,10	6,00	200.000	200.000
MONSUMMANO TERME	si	10.700	no	si	Si	no	0	4,80	5,00	5,00	5,00	200.000	200.000
NOCERA INFERIORE	si	34.611	no	si	Si	si	60	5,50	5,50	5,50	5,50	240.000	300.000
PASIAN DI PRATO	si	7.792	no	si	No	no	0	4,50	5,10	4,00	5,10	200.000	200.000

ICI Seconda indagine

(importi in lire)

ENTE	Regolamento ICI	Unità abitative	Gestione diretta	informatizzazione	Verifica base imponibile	Verifica dichiarazioni	Contenzioso	Aliquota 1998 abitaz. principale	Aliquota 1998 ordinaria	Aliquota 1999 abitaz. principale	Aliquota 1999 ordinaria	Detrazione 1998 abitaz. principale	Detrazione 1999 abitaz. principale
PAVIA	si	71.961	si	si	No	no	0	5,50	6,75	5,25	6,50	200.000	200.000
PELLEZZANO[56]													
REGGIO CALABRIA	si	103.000	si	si	Si	si	300	5,60	5,60	4,50	5,60	200.000	230.000
ROCCASTRADA	si	9.571	no	no	No	no	0	5,50	7,00	5,50	7,00	200.000	200.000
SANNICANDRO DI BARI[57]													
SAVIANO	si	10.070	si	si	No	no	0	5,50	5,50	5,50	5,50	200.000	200.000
SAVONA	si	58.791	no	si	Si	si	19	4,90	5,10	4,00	5,10	200.000	200.000
SESTO SAN GIOVANNI	si	68.000	no	si	No	si	1	5,00	5,50	5,00	5,50	200.000 *320.000	200.000 *500.000
SUBIACO	si	8.356	no	no	No	no	0	6,00	7,00	6,00	7,00	200.000	220.000
TAVIANO	si	9.073	si	si	Si	no	0	5,00	5,00	5,00	5,00	220.000	240.000
TOLMEZZO	si	7.518	si	si	Si	si	0	5,75	5,75	4,50	5,50	200.000	200.000
TRABIA	si	5.946	si	si	Si	si	0	4,50	6,50	4,50	6,50	200.000	200.000
VECCHIANO	si	7.735	si	si	No	no	0	5,00	6,20	4,90	6,20	200.000	200.000
VIGLIANO BIELLESE	si	5.220	no	si	No	no	0	4,75	4,75	4,50	4,50	200.000	220.000

*Detrazione maggiorata per soggetti in situazione di disagio economico-sociale

[56] Comune che non ha dato risposta.
[57] Vedi nota 56.

4.3 Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani

4.3.1 Profili normativi

Per le incisive conseguenze sulla gestione della TARSU, va segnalato che nel 1999 è entrata in vigore la riforma della disciplina della riscossione (a regime dal 30 settembre 1999).

In attuazione della legge di delega 28 settembre 1998 n. 377 il Governo emanava i decreti legislativi n. 37 e n. 46 del 26 febbraio 1999 e n. 112 del 13 aprile 1999 concernenti, rispettivamente, la disciplina della riscossione mediante ruolo ed il riordino del servizio nazionale della riscossione.

Si richiamano le disposizioni che hanno maggiormente inciso sulla gestione della tassa e in particolare sui risultati finanziari.

Va innanzitutto ricordata l'eliminazione (art. 2, 1° c, d.lgs. n. 37 1999) dell'obbligo di anticipazione (cosiddetto obbligo del non riscosso come riscosso) che gravava sui concessionari in relazione ad una parte delle somme affidate in riscossione.

Le ragioni di tale eliminazione vengono indicate da un lato nella esiguità del vantaggio per l'erario per effetto dell'incidenza di provvedimenti di esonero dall'anticipazione (cosiddetti sgravi) e dall'altro nella creazione di effetti distorsivi nella stessa attività dei concessionari che spesso al fine di attenuare l'incidenza finanziaria dei costi sopportati per fronteggiare il citato obbligo, privilegiavano il recupero delle somme anticipate[58].

Altre regole introdotte dalla riforma ed incidenti sulla gestione della tassa sono rappresentate da: la formazione dei ruoli per domicilio fiscale, l'indicazione obbligatoria del codice fiscale, la nuova tempistica di notifica della cartella e di pagamento da parte dei contribuenti.

Le richiamate disposizioni hanno creato non pochi problemi nella gestione della tassa, circostanza che ha trovato riscontro nelle indagini condotte in sede di analisi speciali (vedi *infra).*

Le finalità della riforma di realizzare una profonda modernizzazione del sistema di riscossione delle entrate dello Stato e di tutti gli enti pubblici per renderlo più efficace, ridurre il fenomeno della evasione da riscossione ed incrementare il gettito della riscossione mediante ruoli, almeno nella fase d'avvio e per i comuni, non appaiono essersi realizzate in sede di attuazione.

Ed è indicativo della situazione di disagio dei comuni che sia l'Associazione rappresentativa dei comuni italiani (ANCI) e sia l'Associazione rappresentativa delle aziende concessionarie del servizio riscossione tributi hanno ritenuto di ricercare strumenti operativi rivolti alla semplificazione e snellimento delle procedure di riscossione tramite ruolo introdotte dalla riforma. Tale esigenza ha portato alla sottoscrizione di un protocollo d'intesa in data 27 gennaio 2000 cui hanno aderito la grande maggioranza dei comuni (fonte ANCI rivista dicembre 2000).

Nella sostanza la proposta dei concessionari consiste nella possibilità di evitare il ruolo e le lungaggini ad esso connesse attraverso l'invio di avvisi di pagamento indirizzati al domicilio corretto indicato dall'ente ed inoltre nell'assicurare al comune la continuità dei flussi attraverso il meccanismo delle anticipazioni.

Non va trascurato un altro elemento che ha avuto un effetto negativo sull'esito della riforma e sui risultati finanziari dei comuni, rappresentato dal ritardo con cui l'Amministrazione finanziaria ha provveduto a disciplinare la remunerazione del Servizio nazionale della riscossione tramite ruolo ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 112 del 1999.

I criteri di determinazione sono stati individuati e resi operativi solo con il decreto del Ministero delle Finanze in data 4 agosto 2000 (pubblicato sulla G.U. del 29 agosto 2000). Come evidenziato da alcuni comuni (vedi *infra*), i ruoli sono rimasti giacenti presso il concessionario proprio per la mancanza di disposizioni sulla remunerazione dello stesso.

Vanno, poi, richiamate due disposizioni di legge più recenti che attengono alla problematica della introduzione della tariffa in sostituzione della TARSU.

---

[58] Circolare del Ministero delle finanze. Direzione centrale della riscossione n. 215 del 27 novembre 2000.

L'art. 53, comma 17, della legge 23 dicembre 2000 n. 388 (finanziaria per 2001) ha stabilito che dall'1 gennaio 2001 e fino a tutto il 2002 i comuni possono considerare l'intero costo dello spazzamento dei rifiuti solidi urbani di cui all'art. 7 del d.lgs. 5 febbraio 1997 n. 22 (cosiddetto decreto Ronchi) ai fini della determinazione dei costi di esercizio del servizio. La richiamata disposizione è derogatoria di quanto previsto dall'art. 61 comma 3 bis del d.lgs. 15 novembre 1993 n. 507, il quale stabilisce che ai fini della determinazione dei costi di esercizio del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni è dedotto dal costo complessivo dei servizi di nettezza urbana gestiti in regime di privativa comunale un importo non inferiore al 5% e non superiore al 15% a titolo di costo dello spazzamento dei rifiuti solidi urbani.

La disposizione della legge n. 388 riproduce la previsione di cui all'art. 31, comma 23, della legge 448 del 1998 riguardante il solo 1999 e non riproposta nella finanziaria del 2000.

Senonchè l'art. 1 comma 7 del d.l. 27 dicembre 2000 n. 392, convertito con legge 28 febbraio 2001 n. 26, prevede che fino all'anno precedente all'applicazione della tariffa continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'art. 31, commi 7 e 23 della legge 441 del 1998 (il comma 7 stabilisce che per l'anno 1999 continuano ad essere applicabili i criteri di commisurazione della TARSU adottati per le tariffe vigenti nell'anno 1998, il comma 23 contiene la disposizione derogatoria di cui si è detto sopra).

Le previsioni legislative sopra richiamate che si accavallano in maniera poco lineare rappresentano il sintomo delle difficoltà incontrate dal legislatore sulla questione del passaggio alla tariffa.

D'altra parte con l'art. 33 della finanziaria per il 2000 (legge n. 488/1999) il legislatore medesimo ha preso atto della impossibilità della introduzione obbligatoria della tariffa in sostituzione della TARSU per cui ha differito il relativo obbligo al termine dei singoli periodi (3, 5, 8 anni) previsti per la integrale copertura dei costi.

4.3.2 TARSU Analisi Finanziaria

L'analisi finanziaria prende in esame per il biennio 1998-1999 i risultati relativi alla TARSU con riferimento a 1169 comuni con popolazione superiore agli 8.000 abitanti su 1329, di competenza della Sezione.

I dati complessivi vengono riportati nel prospetto che segue:

TARSU 1998/1999

(importi in milioni di lire)

1169 ENTI	1998[59]	1999[60]	VAR.%
Accertamenti c/competenza	5.631.292	5.664.170	0,58%

Il dato della variazione dello 0,58% fa registrare un grave arresto del *trend* di crescita che nell'anno 1998 aveva fatto registrare un'aumento del 7,29%.

La TARSU rimane uno dei tributi di maggiore peso nel quadro delle entrate tributarie dei comuni; infatti la sua incidenza sul Titolo I delle entrate è nel 1999 del 24,3% anche se in decremento rispetto al 24,4% del 1998.

(vedi parte della relazione sulla gestione corrente delle entrate).

[59] Gli importi sono stati arrotondati al milione.

[60] V. nota n. 59.

(importi in milioni di lire)

1169 ENTI	1998[61]	1999[62]	VAR. %
Stanziamenti dai residui	2.375.049	2.856.484	20,27
Stanziamenti dalla competenza	5.693.864	5.933.511	4,21
Stanziamenti totali	8.068.913	8.789.995	8,94
Riscossioni c/residui	1.865.713	1.957.222	4,90
Riscossioni c/competenza	3.291.887	3.077.929	-6,50
Riscossioni totali	5.157.610	5.035.152	-2,37
Residui dai residui	483.721	805.970	66,62
Residui dalla competenza	2.339.404	2.586.241	10,55
Residui attivi totali	2.823.125	3.392.211	20,16
Accertamenti c/residui	2.349.434	2.763.192	17,61
Accertamenti c/competenza	5.631.292	5.664.170	0,58
Accertamenti totali	7.980.727	8.427.363	5,60

Dai dati delle tabelle precedenti emergono molti indici negativi sull'andamento della tassa.

Iniziando dal raffronto tra i dati relativi agli stanziamenti della competenza rispetto a quelli degli accertamenti sempre in conto competenza si nota uno scostamento non irrilevante (-3,44%).

Se si esaminano, a livello regionale, i dati relativi a tale rapporto, dal raffronto degli esercizi 1998 e 1999, si rileva: in Liguria un calo del 42,74%(1998= 99,80%; 1999= 57,06%), in Abruzzo del 23,08% (dal 99,80% al 76,85%), seguiti dal Trentino Alto-Adige con il 10,43%(dal 98,92 al 88,49%), dalla Calabria con il 7,83%(105,25% al 97,42%), dalla Sicilia con il 7,18% (dal 99,42% al 92,24%), dal Veneto con il 3,28% (dal 99,70% al 96,42%), dalla Valle D'Aosta con il 2,67% (dal 102,78% al 100,11%), dalla Lombardia con il 2,34% (dal 99,09 al 96,75%), dal Lazio con l'1,69% (dal 99.11% al 97,42%), dalla Puglia con l'1,33% (dal 99,59% al 98,26%), dalla Sardegna con l'1.03% (dal 97,72%, al 96,69%).I dati delle rimanenti regioni sono i seguenti: Marche – 0,83% (dal 97,85% al 97,02%); Umbria –0,73% (dal 98,89% al 98,16%); Basilicata – 0,49% (dal 99,01% al 98,52%). Nessuna variazione è stata riscontrata per la regione Piemonte.

In controtendenza abbiamo, invece, la Toscana con un aumento di 6,34 punti percentuale (dal 96,95% al 103,29%), la Campania con un aumento dell'1,64% (dal 97,48% al 99,12%), il Friuli Venezia Giulia con lo 0,15% (dal 99,46% al 99,61%), l'Emilia Romagna rispettivamente con lo 0,47% (dal 99,30% al 99,77%)ed il Molise con +0,04% (dal 99,83% al 99,87%).

Passando all'esame del tasso di realizzazione della competenza, esso raggiunge il 54,34% e quindi in calo del 4,12% rispetto a quello del 1998 che era del 58,46%.

Analizzando il dato a livello regionale si nota un forte decremento nel Lazio -16,22% (si è passati dal 75,81% del 1998 al 59,59 % del 1999), seguito dalla Campania -9,74% (dal 42,50% al 32,76%), dalla Calabria -8,96% (dal 13,87% al 4,91%), dalla Puglia -8,51% (dal 54,02% al 45,51%), dal Friuli Venezia Giulia -7,38% (dal 43,14% al 35,76%), dalla Sardegna -6,90% (dal 13,33% al 6,43%) e in misura più contenuta nella Lombardia -4,30% (dal 70,66% al 66,36%), nella Liguria – 3,36% (dal 71,78% al 68,42%), nel Molise – 3,26% (dal 54,75% al 58,01%), nella Sicilia -2,46% (dall'11,50% al 9,04%) e per finire nella Toscana –0,13% (dal 56,72% al 56,59%).

Di contro emerge una tendenza positiva nel Trentino Alto-Adige pari al 18,93% (dal 36,38 del 1998 al 55,31 del 1999) seguito dalle Marche 13,20% (dal 59,97% al 73,17), dal

[61] V. nota n. 59.
[62] V. nota n. 59.

Piemonte 11,56% (dal 43,74% al 55,30%), dalla Valle D'Aosta 7,98% (dal 77,23% al 85,21%), dall'Emilia Romagna 6,85% (dal 75,12% al 81,97%), dalla Basilicata 4,14% (dal 18,62% al 22,76%), dall'Umbria 3,26% (dal 54,75% al 58,01%), dall'Abruzzo 1,91 % (dal 44,44% al 46,35%) e infine dal Veneto 0,26% (dal 66,81 al 67,07).

Il tasso di smaltimento dei residui si attesta sul 70,83%, dimostrandosi anch'esso in diminuzione rispetto al 79,41% rilevato nel precedente esercizio con una flessione di 8,58 punti percentuale.

Analizzando nel dettaglio i dati regionali si constata che il calo più sostanzioso appartiene alla Calabria con un –29,33% (dall'80,86% al 51,53%), seguita dal Lazio con un –20,96% (dal 90,49 al 69,5), dalla Liguria con un –13,61% (passando dal 97,82% del 1998 all'84,21% del 1999), dalle Marche con un –12,27% (dal 95,21% all'82,94%),dalla Basilicata con un –12,20%, dalla Sardegna con –10,97% , dal Piemonte con –10,07%, dal Veneto con –9,37%, dalla Toscana con –8,25%, dal Friuli Venezia Giulia con –8%, dalla Puglia con –7,21%, dalla Campania con -7%, dalla Sicilia con –6,12, dall'Abruzzo con –4,33%, dalla Valle D'Aosta con –3,84%, dall'Emilia Romagna con –3,12% ecc. Da notare il dato positivo del Molise (+4,65%) e dell'Umbria (+2,16%).

Nel complesso, i due indici presi in esame dimostrano che le difficoltà nella realizzazione della competenza e nello smaltimento dei residui, caratteristica costante della gestione della tassa, si presentano più evidenti e, quindi, determinano riflessi negativi sulla cassa e sulla accumulazione dei residui. Anche nell'esercizio 1999 si riscontra un livello piuttosto elevato dei residui, dimostrando con ciò, al di là del rallentamento dei flussi di competenza, la difficoltà alla riscossione degli accertamenti in conto residui risalenti agli esercizi pregressi. A conferma di ciò, tale fenomeno è riscontrabile anche nell'esercizio 1998, che rivelava la stessa difficoltà nella realizzazione delle entrate.

Si riportano qui di seguito le tabelle relative ai dati complessivi degli accertamenti del biennio 1998-1999, distinte per classe demografica, ed il rapporto di composizione relativo alle stesse.

T.A.R.S.U. anni 1998-1999. Accertamenti in c/competenza. Raffronto tra 1169 identici enti

CLASSI DEMOGRAFICHE	1998	1999	VAR.%
5	271.713	290.516	6,92%
6	914.124	952.363	4,18%
7	1.391.771	1.453.339	4,42%
8	511.426	540.251	5,64%
9	631.830	635.380	0,56%
10	396.538	323.571	-18.40%
11	1.513.886	1.468.748	-2,98%
TOTALE	**5.631.293**	**5.664.171**	**0,58%**

T.A.R.S.U. anni 1998/1999. Accertamenti in c/competenza. Raffronto tra 1169 identici enti. Rapporto di composizione di ogni singola classe demografica sul totale.

CLASSI DEMOGRAFICHE	1998	1999
5	4,83%	5,13%
6	16,23%	16,81%
7	24,71%	25,66%
8	9,09	9,54%
9	11,22%	11,22%
10	7,04%	5,71%
11	26,88%	25,93%
TOTALE	**100,00**	**100,00%**

Il modesto accrescimento (in sede nazionale) degli accertamenti in c/competenza rispetto all'esercizio precedente (0,58%), si allinea sostanzialmente con il risultato della classe 9^ che si attesta sullo 0,56%. Viceversa un migliore risultato si riscontra nelle prime quattro classi le

cui variazioni percentuali vanno dal 4,18% della 6^ classe al 6,92% della 5^. Viceversa si riscontrano diminuzioni nella 10^ e 11^ classe; nella prima notevole (-18,40%), nella seconda contenuta (-2,98%).

L'esame sui dati del rapporto di composizione degli accertamenti, ripartiti per classi demografiche, fa emergere variazioni piuttosto limitate nelle prime quattro classi rispetto all'esercizio precedente ed una flessione nella 10^ ed 11^ classe, che si attestano, rispettivamente, al 5,71% ed al 25,93%. Pur perdendo terreno nel rapporto di composizione la 11^ classe rappresenta ancora il più elevato livello di accertamenti in c/competenza.

L'analisi viene proseguita con l'esame dei dati regionali riportati nel prospetto che segue:

COMUNI. ENTRATE T.A.R.S.U. ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA

(importi in milioni di Lire)

REGIONE	1998[63]	1999[64]	VAR. %
PIEMONTE	425.043	432.715	1,81%
VALLE D'AOSTA	4.017	4.955	23,37%
LOMBARDIA	1.096.804	1.096.958	0,01%
LIGURIA	265.354	160.726	-39,43%
TRENTINO ALTO ADIGE	28.983	27.833	-3,97%
VENETO	420.380	355.002	-15,55%
FRIULI V. GIULIA	96.765	98.695	1,99%
EMILIA ROMAGNA	478.234	479.783	0,32%
TOSCANA	470.880	515.865	9,55%
UMBRIA	53.871	56.443	4,78%
MARCHE	124.344	127.020	2,15%
LAZIO	797.254	813.335	2,02%
ABRUZZO	85.800	89.870	4,74%
MOLISE	17.616	15.064	-14,49%
CAMPANIA	404.527	445.012	10,01%
PUGLIA	329.063	348.217	5,82%
BASILICATA	23.922	26.409	10,39%
CALABRIA	85.083	87.810	3,20%
SICILIA	315.341	353.333	12,05%
SARDEGNA	108.011	129.123	19,55%
TOTALE COMPLESSIVO	**5.631.293**	**5.664.171**	**0,58%**

Dai dati esposti relativi agli accertamenti in conto competenza a fronte di un dato nazionale dello 0,58% si riscontra un notevole incremento in alcuni regioni ed un notevole decremento in altre.

Molto elevato l'incremento della Valle d'Aosta (23,37%) e della Sardegna (19,55%), notevoli gli incrementi della Sicilia (12,05%) della Basilicata (10,39%), della Campania (10,01%) e della Toscana (9,55%). Viceversa si riscontrano forti flessioni in Liguria (-39,43%), in Veneto (-15,55%) ed in Molise (-14,49%). Molto più contenuta la diminuzione che si riscontra in Trentino Alto –Adige (3,97%).

Vanno, poi segnalati gli incrementi meno elevati delle regioni: Puglia (5,82%), Umbria (4,78%) Abruzzo (4,74%) e Calabria (3,20%). Anche le rimanenti regioni sono in aumento

[63] Gli importi sono stati arrotondati al milione.
[64] Vedi nota 63.

anche se con variazioni ancora minori: Marche (2,15%), Lazio (2,02%), Friuli Venezia Giulia, Piemonte (1,81%), Emilia Romagna (0,32%), Lombardia (0,01%).

Vengono quindi esaminate le conseguenti variazioni della incidenza percentuale di ogni singola regione sulla composizione del totale nazionale sempre per il biennio 1998-1999, come si rileva dal prospetto che segue:

TARSU 1998/1999 - RAPPORTO DI COMPOSIZIONE DEGLI ACCERTAMENTI IN C/COMPETENZA REGIONALI SUL DATO NAZIONALE

(importi in milioni di lire)

REGIONE	1998[65]	RAPP.su TOT	1999[66]	RAPP.su TOT
PIEMONTE	425.043	7,55	432.715	7,63
VALLE D'AOSTA	4.017	0,07	4.955	0,09
LOMBARDIA	1.096.804	19,48	1.096.958	19,36
LIGURIA	265.354.	4,71	160.725	2,84
TRENTINO ALTO ADIGE	28.983	0,51	27.833	0,48
VENETO	420.380	7,47	355.002	6,27
FRIULI VENEZIA GIULIA	96.765	1,72	98.695	1,74
EMILIA ROMAGNA	478.234	8,50	479.783	8,47
TOSCANA	470.880	8,36	515.865	9,11
UMBRIA	53.871	0,96	56.443	1,00
MARCHE	124.344	2,21	127.020	2,24
LAZIO	797.254	14,16	813.335	14,36
ABRUZZO	85.800	1,52	89.870	1,59
MOLISE	17.616	0,32	15.064	0,27
CAMPANIA	404.527	7,18	445.012	7,86
PUGLIA	329.063	5,85	348.217	6,15
BASILICATA	23.922	0,43	26.409	0,47
CALABRIA	85.083	1,52	87.810	1,55
SICILIA	315.341	5,60	353.333	6,24
SARDEGNA	108.011	1,92	129.123	2,28
Totale complessivo	**5.631.293**	**100,00**	**5.664.171**	**100,00**

Relativamente al rapporto di composizione degli accertamenti in conto competenza a livello regionale sul dato nazionale si notano, sempre rispetto all'esercizio 1998, nel 1999 un decremento maggiore per Liguria (- 1,87%) e Veneto (-1,20%) mentre in misura minore per Lombardia (-0,12%), Molise (-0,05%), Emilia Romagna e Trentino Alto Adige (-0,03%) ed aumenti non significativi per Toscana (+0,75%), Campania (+0,68%), Sicilia (+0,64%), Sardegna (+0,36%), Puglia (+0,30%), Lazio (+0,20%), e con variazioni ancora più modeste per Piemonte (+0,08%), Abruzzo (+0,07%), Basilicata (+0,05%), Umbria (+0,04%), Calabria e Marche (+0,03%) ed infine per Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta (+0,02%).

Venendo all'esame del rapporto accertamenti - popolazione si osserva un valore medio pro-capite che si attesta sulle 157 mila lire, con un aumento rispetto all'esercizio 1998 del 3,98%; un andamento in crescita che ha caratterizzato anche il precedente biennio. L'indice risulta inferiore alla media in molte regioni e soltanto in Calabria seguita ad attestarsi al di sotto delle 100 mila lire, pur registrando negli accertamenti un lieve incremento pari all'1,55%.

[65] Gli importi sono stati arrotondati al milione.

[66] Vedi nota 65.

L'Emilia Romagna e la Lombardia confermano i valori più elevati (entrambe oltre le 199 mila lire) seguite dalla Toscana con oltre le 194 mila lire.

Infine per esaminare il gettito della tassa rapportato alla base imponibile, va presa in considerazione la consistenza delle unità immobiliari, non potendo disporre del dato della superficie degli immobili.

Al riguardo l'incidenza media tra la Tarsu e gli immobili raggiunge le 346 mila lire, rispetto alle 335 mila lire dell'esercizio 1998.

Incidenze inferiori alla media si riscontrano in numerose regioni: Calabria, Liguria, Sicilia, Puglia, Molise e Friuli; superiori alla media, invece, i risultati in Emilia Romagna, Lazio, Lombardia e Toscana che si posizionano oltre le 400 mila lire.

4.3.3 Analisi speciali

Per un esame della concreta attività svolta dai comuni nella gestione della TARSU sono state effettuate due indagini che attengono a specifici campioni di enti.

La prima indagine ha preso a base un campione di comuni selezionato tenendo conto di un tasso di realizzazione della TARSU (rapporto tra riscossioni ed accertamenti in conto competenza) inferiore al 20% con riferimento al 1999.

Il campione è costituito da 33 comuni distribuiti pressoché sull'intero territorio nazionale.

Sono state richieste informazioni a riguardo della gestione dell'ufficio tributi, dell'impiego o meno di sistemi informatici automatizzati, dell'attività accertativa effettuata, dall'affidamento o meno a terzi di procedure impositive, nonché in ordine all'adozione o meno del regolamento per la disciplina della tassa, alle date della emissione dei ruoli ed al livello di copertura del costo di esercizio del servizio.

Tutti gli enti oggetto dell'analisi hanno dato risposta. Delle risposte fornite si segnalano alcuni dati generali.

Tutti i comuni interpellati hanno via via adottato il regolamento di disciplina della TARSU.

A riguardo della informatizzazione degli uffici, nell'ambito del campione esaminato, solo 3 enti hanno comunicato di non essere dotati della strumentazione informatica. Quindi gli enti che non si avvalgono dell'ausilio del mezzo informatico divengono una minoranza sempre più esigua, a riprova del fatto che il processo di informatizzazione delle strutture si avvia ad una fase di completamento generalizzato.

Su un altro punto rilevante della presente analisi rappresentato dalla gestione diretta o meno della tassa va segnalato che poco meno della metà dei comuni (14 su 33) ha comunicato di avvalersi di società esterne.

Riguardo all'altro elemento d'interesse, quello del livello di copertura del costo di esercizio del servizio, è risultato, sempre nell'ambito del campione considerato, quanto segue: per 7 comuni il detto indice è in diminuzione nel 1999 rispetto al 1998; per 3 enti il livello di copertura è del 100%; per 6 sopra il 90%; per 10 dall'80% in su; per un ente al 50%. Solo per un ente il detto livello è al di sotto della soglia minima prevista per legge del 50%; per i rimanenti comuni l'indice va dal 51% al 79% (vedi prospetto).

Vengono ora riportate le risposte dei comuni da cui si ricavano elementi di interesse per lo specifico oggetto dell'indagine.

Il comune di Andria (BA) ha fatto presente che nel 1990 aveva commissionato ad una società esterna il censimento delle unità immobiliari. In attesa dei dati, non vennero emessi ruoli per gli anni 1991,1992 e 1993 e vennero notificati con una unica cartella nel 1994. A seguito dei numerosissimi ricorsi presentati dai contribuenti il ruolo del 1994 venne messo in pagamento nel 1995. I ritardi si trascinarono nel tempo, e solo nel 2000 è stato iniziato il processo di allineamento tra accertamento e riscossione. Nel 2000, come riferito dal comune, sono state poste in riscossione le quattro rate del 1999 ed in aggiunta le prime due rate del ruolo 2000.

Il comune di Brunico (BZ) ha comunicato che nell'anno 1998 era stato attivato il nuovo sistema di raccolta rifiuti con il quale è stato introdotto il principio "chi produce paga".

Contemporaneamente veniva adottato un nuovo sistema tariffario basato non più sulla superficie bensì sulla quantità di rifiuti effettivamente conferita al servizio. Perciò l'emissione del ruolo veniva differita. Nell'anno 1998 veniva emesso il ruolo per la tariffa base mentre il ruolo per la tariffa commisurata alla quantità di rifiuti conferita veniva emesso solo dopo la chiusura dell'anno solare. Va segnalato che per il detto comune il livello di copertura del costo di esercizio del servizio è per il 1998 del 101,7% e per il 1999 del 104,15%.

Il comune di Cabras (OR) ha fatto presente che il ruolo principale del 1998 era andato in riscossione nel primo bimestre 1999 e che il ruolo 1999 subiva ritardi a causa della riforma della riscossione. Per accelerare i tempi il comune optava, dietro proposta del concessionario, per il sistema degli avvisi di pagamento bonari in luogo del ruolo, almeno in un primo momento. Ciò consentiva di superare le difficoltà operative collegate al nuovo sistema di iscrizione a ruolo, per cui il comune confidava di essere in grado di riscuotere, grazie al sistema scelto, quasi integralmente il ruolo.

Per il comune di Calcinaia (PI) il motivo del ritardo nella emissione dei ruoli è stato dovuto al danneggiamento del sistema informatico avvenuto nei primi mesi del 1999.

Il comune di Caserta ha riferito che il ritardo dei ruoli era dovuto, fra l'altro, all'obbligo di indicare il codice fiscale dei contribuenti o la relativa partita IVA, comportando ciò un maggior carico di lavoro. Inoltre, il nuovo sistema di riscossione divenuto operativo nel 1999 comportava una dilatazione dei tempi effettivi di riscossione.

Il comune di Celano (AQ) ha segnalato che il ruolo 1998 era stato riscosso nei primi mesi del 1999; quello 1999 inviato subito dopo la sua approvazione, veniva congelato da Consorzio Nazionale Concessionari in attesa del decreto relativo ai nuovi compensi da attribuire ai concessionari a seguito della riforma del sistema di riscossione dei tributi giudicato negativamente.

Anche secondo il comune di Cercola (NA) la scarsa acquisizione dell'entrata di che trattasi era dovuta all'applicazione della normativa di cui ai decreti legislativi n. 46/99 e 112/99 dai quali scaturiscono: nuove modalità di formazione dei ruoli, dovendo questi essere formati in relazione al domicilio fiscale del contribuente; allungamento dei tempi di riscossione, in quanto la cartella di pagamento viene notificata entro quattro mesi dalla consegna del ruolo al concessionario ed il contribuente può pagare la prima rata entro il termine di 60 giorni dall'avvenuta notifica; eliminazione dell'obbligo del non riscosso come riscosso da parte dei concessionari.

Analoghe considerazioni sono state adottate dal comune di Gassino Torinese (TO).

Anche per il comune di Moncalieri (TO) il basso livello di realizzazione degli accertamenti in conto competenza per gli anni 1998 e 1999 andava collegato, oltre che con l'emissione dei ruoli sul finire dell'anno di competenza, anche alle conseguenze della riforma della riscossione, sottolineando che solo con il decreto del Ministero delle Finanze del 4 agosto 2000 sono stati ridefiniti i compensi spettanti ai concessionari e precisando che nel frattempo restavano in giacenza presso il concessionario i ruoli regolarmente predisposti dall'ente dopo il 26 febbraio 1999. Ha aggiunto ancora l'ente che, per ovviare al sostanziale blocco della riscossione, era addivenuto alla stipula di un'apposita convenzione con il concessionario in forza di quanto previsto nel protocollo nazionale d'intesa fra ANCI e ASCOTRIBUTI che prevede, sulla base dei ruoli già consegnati, l'invito ai contribuenti di avvisi bonari di pagamento.

Tali ultime considerazioni sono state svolte anche dal comune di Nichelino (TO).

Il comune di Messina ha ritenuto giustificabile l'assenza di riscossione alla data di approvazione dei conti consuntivi 1998-1999 in quanto derivante dalla nuova normativa (sulla riscossione).

Riguardo al livello di copertura del costo di esercizio del servizio per l'anno 1999 (risultante pari al 46,18%) è stato riferito che l'Ufficio tributi aveva trasmesso all'assessore ai Tributi la proposta di delibera per l'adeguamento tariffario della TARSU per l'anno 1999. E' stato infine evidenziato che il termine per la notifica degli avvisi di accertamento per le annualità d'imposta 1998-1999 erano rispettivamente il 31.12.2003 ed il 31.12.2004.

Il comune di Potenza ha riferito che il basso tasso di realizzazione degli accertamenti in conto competenza era derivato dall'aver emesso i relativi ruoli per l'anno 1998 nel dicembre 1998 e settembre 1999 e per l'anno 1999 nel 2000. Ha precisato, altresì, di aver aderito alla procedura che prevedeva l'invio ai contribuenti di un avviso di pagamento "bonario" prima della notifica della cartella esattoriale.

Il comune di Ventimiglia (IM) oltre a collegare il ritardo delle riscossioni alle ripetute novità normative ha fatto presente che il notevole numero di non residenti, circa il 30%,aumenta le difficoltà di recapitare nei tempi dovuti la cartella di pagamento.

Il comune di Tavagnacco (UD) ha comunicato che per le due annualità in esame si era in presenza di uno slittamento in avanti dei tempi di riscossione dei ruoli. Ha evidenziato in particolare che i ritardi nella emissione dei ruoli erano legati a vicende intercorse tra la ditta appaltatrice ed il comune avvenute in un periodo di profondo cambiamento dal punto di vista normativo che aveva costretto la ditta a rivedere il proprio lavoro. Superata la fase straordinaria il comune dall'anno 2000 è rientrato nella fase di ordinaria gestione. Nel contempo nell'anno 2000 è stato stipulato con il concessionario locale il contratto per la riscossione della TARSU sulla base del modello risultante dal protocollo d'intesa tra ANCI/CNC ed ASCOTRIBUTI siglato in data 27.01.2000.

Il comune di Veroli (FR) ha fatto conoscere che l'emissione dei ruoli TARSU per le annualità fino al 1999 era avvenuta l'anno successivo a quello a cui la tassa si riferiva (aggiungendo che,comunque i ruoli erano formati nei termini di cui all'art. 72 del d.lgs. 507/93).

Dall'esame dell'insieme di quanto riferito dai comuni emerge che il basso tasso di realizzazione della TARSU va fatto risalire a molteplici motivi.

La prima causa va ricercata nelle deficienze della organizzazione dell'Ufficio Tributi, che è il caso di ribadirlo, va considerato l'elemento propulsivo ed il punto di riferimento di tutta l'attività del comune nella gestione dei tributi di competenza.

In alcuni casi (fra gli altri Andria) il ricorso a società esterne e l'attesa che venissero forniti i dati commissionati ha fatto ritardare di anni l'emissione dei ruoli.

In generale emerge un diffuso ritardo nella emissione dei ruoli; ora in una situazione in cui si evidenziano varie carenze si è inserito l'elemento della entrata in vigore nel 1999 della riforma della disciplina della riscossione.

Può essere ritenuto plausibile che, almeno nella fase di avvio della riforma, alcuni elementi segnalati dai comuni abbiano potuto influire negativamente sulla gestione della tassa in particolare: l'abolizione dell'obbligo del non riscosso come riscosso; l'allungamento dei termini di notifica della cartella di pagamento ai debitori; la precisazione della formazione di tanti ruoli quanti sono gli ambiti dei concessionari di competenza in ragione del domicilio fiscale del contribuente, in luogo della formazione del ruolo unico per ciascun ente (vedi sul punto quanto detto nella parte profili normativi).

Discorso a parte va fatto per il comune di Brunico dove l'articolazione binomia del nuovo sistema attivato nel 1998 comportava che per tale anno poteva essere emesso solo il ruolo per la tariffa base, mentre il ruolo per la tariffa commisurata alla effettiva quantità dei rifiuti collegata al comportamento individuale poteva venire emesso solo dopo la chiusura dell'anno solare (come segnalato dal comune).

Tarsu prima indagine

Ente	Tasso di realizzazione	Unità abitative	Regolamento	Gestione diretta	Procedure informatiche	Verifica base imponibile	Verifica dichiarazioni	Contenzioso	Date emissioni ruolo 1998	Date emissioni ruolo 1999	Copertura costo serv. 98	Copertura costo serv. 99
ANDRIA	0	38.574	1994	si	si	si	no	1	dic.98	nov.99	71,37	71,98
APPIANO sulla Strada del Vino	0,31	5.021	2000	si	si	no	no	0	feb.99	feb.2000	127,31	97,17
ARCISATE	0,11	4.820	1996	si	si	no	si	0	nov.98	feb.2000	69,47	75,95
BARRAFRANCA	0	13.451	1999	si	si	si	si	0	nov.98	mag.2000	50,00	50,00
BOJANO	14,85	n.p.	1995	no	si	si	no	0	ott.98	sett.99	85,45	98,16
BOSA	0	3.675	1996	si	no	si	no	0	dic.98	set.99	69,82	75,84
BRUNICO	0,66	12.686	1997	si	si	si	no	0	dic.98	dic.99	101,74	104,15
CABRAS	0,02	3.500	1995	no	si	si	si	4	dic.98	mar.2000	88,00	89,00
CALCINAIA	0	3.320	1995	no	si	no	si	1	dic.98	dic.99	87,02	81,42
CARINOLA	0	3.200	1994	no	si	si	si	0	dic.98	set.2000	71,23	70,48
CASERTA	0	25.500	1997	no	si	si	si	25	ott.98	ott.99	58,23	68,06
CASSOLA	0	9.435	2000	no	si	no	no	0	feb.99	lug.2000	95,50	87,21
CAULONIA	0	n.p.	1995	no	si	si	si	42	dic.98	feb.2000	88,30	90,07
CELANO	0	n.p.	1995	no	no	si	si	0	set.98	set.99	52,00	67,00
CERCOLA	0	n.p.	1996	no	si	si	no	0	dic.98	gen.2000	50,00	52,00
CUTRO		6.689	1995	no	si	si	si	16	feb.99	ago.2000	100,00	100,00
GASSINO TORINESE	0,16	4.611	1997	si	si	no	si	0	lug.2000	gen.2001	59,66	78,43
GIOIA TAURO	0,01	5.802	1998	si	si	no	no	0	feb.99	giu.2000	63,00	67,00
LENTATE SUL SEVESO	0,02	6.036	1994	no	si	no	no	0	feb.99	giu.2000	83,68	79,37
MESSINA	0,01	n.p.	1995	no	si	no	si	18	dic.98	feb.2000	61,03	46,18
MONCALIERI	2,96	41.423	1995	no	si	si	si	2	dic.98	feb.2000	63,80	86,04
NICHELINO	0,16	29.420	1995	no	si	si	si	3	dic.98	feb.2000	97,28	86,23
POTENZA	0,06	42000	2000	no	no	si	si	121	dic.98	giu.2000	100,00	100,00
RANDAZZO	0	5.711	1996	si	si	si	si	11	dic.98	sett.99	71,00	80,00
SAN PANCRAZIO SALENTINO	0	5.334	1986	si	si	no	no	0	dic.98	ott.99	69,70	84,30
S.MARIA A MONTE	0,1	8.561	2000	si	si	no	no	0	dic.98	ott.2000	76,54	81,20
SULMONA	0,01	11.064	1996	si	si	no	no	0	feb.99	ago.2000	65,00	76,00
SURBO	0	n.p.	1995	no	si	no	no	0	gen.99	dic.99	94,91	76,27
SUSEGANA	3,68	n.p.	1996	no	si	si	no	0	dic.98	ott.99	79,92	88,00
TAVAGNACCO	18,6	7.060	1995	no	si	si	si	0	feb.99	mag.2000	83,48	94,17
VENTIMIGLIA	17,86	19.150	1994	si	si	si	si	0	set.98	lug.99	77,82	88,61
VEROLI	0	11.944	1995	si	si	no	si	1	1999	2000	68,89	96,27
VETRALLA	0	10.842	1994	no	si	si	si	1	feb.99	gen.2000	81,00	99,00

Passando alla seconda indagine, essa fa riferimento ad un campione di comuni selezionato tenendo conto del basso tasso di smaltimento dei residui (inferiore al 50%).

Tale campione è formato da 26 comuni distribuiti pressoché sull'intero territorio nazionale.

Agli enti sono state richieste informazioni analoghe a quelle dell'indagine precedente.

Anche per questa indagine vengono segnalati alcuni dati generali tratti dalle risposte degli enti.

Tutti i comuni, tranne uno, risultano aver adottato il regolamento per la disciplina della TARSU, 12 comuni su 25 gestiscono direttamente la tassa, solo 2 enti non sono dotati di strutture informatiche.

Riguardo al livello di copertura del costo di esercizio del servizio è da segnalare che tale livello nel 1999 rispetto al 1998 è diminuito per 13 enti (quindi per la metà).

Inoltre risulta: 3 enti raggiungono il 100%; 3 superano il 90%; 5 superano l'80%; 6 superano il 70%; un solo ente è al di sotto del limite di legge del 50%; i rimanenti si collocano tra il 50 e il 70% (vedi prospetto).

Si passa all'esame delle risposte dei singoli comuni di interesse per l'approfondimento dello specifico oggetto dell'indagine.

Il comune di Aragona (AG) ha comunicato che a causa dello scarso tasso di smaltimento dei residui per l'anno 1998 era tutt'ora in corso un accertamento dovuto alla difficoltà di reperire dati e documenti di riscontro. L'unificazione degli Uffici Tributi e Ragioneria aveva consentito di ipotizzare che il dato in questione fosse falsato da una erronea imputazione. Per quanto riguarda il 1999 i ruoli venivano inviati in data ottobre 1999 alla ANCI/CNC.

A causa dell'unificazione del ruolo da parte della CNC la riscossione è stata avviata dal concessionario a partire dal dicembre 2000.

Per il comune di Arzano (NA) la difficoltà nella riscossione della TARSU era dovuta a molteplici motivi: la scarsa dotazione del personale rispetto agli adempimenti di cui l'ufficio è gravato nella gestione sia delle imposte che delle tasse. Nel 1998 si era proceduto ad affidare ad una società esterna l'attività di rilevazione capillare sul territorio comunale dei cespiti imponibili TARSU e la predisposizione degli avvisi di accertamento. Tale attività aveva comportato di conseguenza l'emissione di nuovi avvisi di accertamento con relativi ruoli.

Ha osservato ancora il comune che l'attività di riscossione si è rivelata, negli ultimi anni, come il vero punto debole del sistema dei tributi locali a causa delle difficoltà incontrate da parte del CNC e del concessionario alla riscossione ad adeguarsi alle nuove modalità.

Il comune di Avellino ha precisato che lo scarso indice del tasso di smaltimento dei residui era stato sanato completamente nell'anno successivo, cosa che secondo l'ente emergerà dal relativo rendiconto.

Per il comune di Belpasso (CT) la scarsa acquisizione di liquidità relativamente alla tassa in oggetto era dovuta sia alla ritardata emissione dei ruoli che alla riforma del sistema di riscossione introdotta dal d.lgs. 112/99. Altre cause di ritardo derivavano dal variato sistema di notifica delle cartelle esattoriali.

Il comune di Bernalda (MT) ha fatto presente che il fenomeno del basso tasso di riscossione riscontrato nel corso dell'anno 2000 era andato progressivamente riducendosi a causa di un cospicuo recupero dei residui attivi che ha portato il tasso di smaltimento dal 21,69% all'85,10%.

Il comune di Biassono (MI) ha riferito che l'importo della tassa relativa al 1999 era stato accertato solamente alla fine dell'anno dato che, a causa della riorganizzazione dell'Ufficio tributi, il ruolo era stato consegnato al CNC il 15.12.1999. Un ulteriore ritardo era dovuto alla rideterminazione dei compensi spettanti ai concessionari della riscossione.

Il comune di Casal di Principe (CE) ha fatto presente quanto segue: i ruoli della tassa erano stati emessi con ritardo dovuto alla riforma della disciplina della riscossione dei tributi locali di cui al d.lgs. n. 46/1999. La situazione relativa alla riscossione delle entrate ha rappresentato per l'ente fin dal 1970 (entrata in vigore dell'imposta di famiglia) il più grosso problema in conseguenza del rapporto tra i contribuenti e l'amministrazione locale. Infatti,

esiste un livello elevatissimo di morosità e contenzioso. Il vecchio ordinamento (non riscosso per riscosso) aveva contribuito al fallimento della società concessionaria della riscossione. La situazione si è venuta normalizzando lentamente a partire dal 1992 con il bilancio stabilmente equilibrato in seguito alle prescrizioni del Ministero dell'Interno.

Il comune di Castellammare di Stabia (NA) ha riferito che il basso tasso di smaltimento dei residui era dovuto ad una serie di fattori: nell'anno 1993 ben tre concessioni si erano succedute nell'attività di riscossione della tassa. Conseguentemente si era verificata una situazione di stasi ancora oggi in corso di definizione. L'ente è impegnato nell'attività di riscossione soprattutto per le annualità più recenti pur in una realtà socio-economica estremamente complessa e difficile.

Il comune di Civitavecchia (RM) ha comunicato che alla fine del 1997 è iniziata la riorganizzazione dell'Ufficio Tributi con il potenziamento e la riqualificazione del personale e la completa informatizzazione dell'Ufficio che gestisce ora una procedura integrata dei tributi comunali. Nel 1997 l'ente, come previsto dall'art. 71 del d.lgs. 507/93, aveva affidato ad una società privata una indagine finalizzata al recupero dell'evasione che, però, non ha dato i frutti sperati ed ha generato un contenzioso con la società affidataria.

Per il comune di Cosenza la scarsa percentuale relativa al tasso di smaltimento dei residui è stata causata dall'entrata in vigore del d.lgs. 112/99, che ha annullato l'obbligo da parte del concessionario del non riscosso per riscosso. Il comune, comunque, ha invitato il concessionario ad attivare tutte le procedure atte alla riscossione di quanto dovuto dai contribuenti morosi.

Considerazioni analoghe sono state svolte dal comune di Gioia del Colle (BA).

Il comune di Genzano di Roma (RM) ha comunicato che lo smaltimento dei residui era stato completato al 31.12.2000. Ha evidenziato ancora le difficoltà cui va incontro il concessionario nel recupero dei crediti derivanti da vari fattori.

Il comune di Martano (LE) ha fatto conoscere che il ritardo nella emissione dei ruoli 1998 e 1999, dovuta sia al nuovo censimento delle unità immobiliari che al potenziamento del sistema informatico, non ha creato alcun problema, visto che in questi anni il comune ha avuto buona disponibilità di cassa e non è stato costretto a ricorrere ad anticipazioni di tesoreria. Infatti, il comune, essendo ormai l'attività accertativa della ditta cui era stato affidato l'incarico nella fase conclusiva, sta procedendo ad un graduale recupero del ritardo, senza, tuttavia, penalizzare i contribuenti con riscossioni di più ruoli.

Il comune di Massarosa (LU) ha riferito che aveva incaricato una società esterna di effettuare un censimento degli immobili sul territorio comunale per il recupero dell'evasione fiscale. Faceva presente che gli avvisi di accertamento definiti nel 1998 dalla ditta incaricata e considerati nella previsione di bilancio 1998 erano andati in riscossione insieme agli accertamenti definiti nell'anno 1999.

Per il comune di Mercogliano (AV) il basso tasso di smaltimento dei residui è dovuto al ritardo nell'emissione dei ruoli. Tale ritardo è scaturito dal fatto che si è reso necessario procedere alla ricognizione dei contribuenti *ex novo* e alla successiva elaborazione informatica dei dati, in quanto la società incaricata, all'atto della cessazione dell'incarico, ha reso disponibile per l'ufficio la sola documentazione cartacea. Nell'anno 2000, l'accertamento di tutti i tributi comunali è stato affidato ad una nuova società che fornirà al comune una documentazione cartografica di tutte le unità immobiliari, effettuerà il riscontro con il ruolo attuale e provvederà alla predisposizione del ruolo definitivo, comprendendo gli evasori parziali e totali e le eventuali inesattezze od incompletezze delle dichiarazioni.

Il comune di Napoli ha precisato che il Servizio competente provvedeva a gestire la TARSU nella fase dell'accertamento con la utilizzazione di personale interno, avvalendosi di procedure informatizzate del CED-TRIBUT per le fasi della iscrizione, delle variazioni e della liquidazione fino alla formazione dei ruoli, trasmessi al CNC per la successiva elaborazione. La fase della riscossione è affidata al concessionario della riscossione.

Riguardo poi alla scarsa acquisizione della tassa le cause venivano individuate: nella mancanza di un allineamento delle diverse "banche dati" (tributarie, anagrafiche, esattoriali); nell'abolizione

dell'obbligo dell'anticipazione delle somme iscritte a ruolo da parte del concessionario che ha costituito un motivo di disincentivazione per il medesimo al recupero del credito. Per l'anno 1999 andava infine tenuto conto dei ritardi conseguenti alla riforma delle riscossioni.

Il comune di San Cipriano d'Aversa (CE) ha fatto presente che il basso tasso di realizzazione dei residui era dovuto al ritardo dell'emissione dei ruoli e conseguente recapito tardivo delle cartelle di pagamento. Analoghe considerazioni sono state svolte dal comune di Taglio di Po' (RO).

Il comune di Torre del Greco (NA) ha individuato come cause determinanti il difficile e lento smaltimento dei residui della TARSU: la domanda di rimborso relativa a quota inesigibile presentata dal concessionario per la riscossione nell'anno 2001; le cessazioni non denunciate dai contribuenti nel corso degli anni e che danno luogo a sgravi; il mancato pagamento da parte dei contribuenti in difficoltà economiche o con procedure concorsuali in corso; le rateizzazioni sinora concesse e che daranno luogo a riscossioni procrastinate nel tempo.

Dalle risposte dei comuni facenti parti del campione (basso tasso di smaltimento dei residui) emerge che per un verso possono richiamarsi le considerazioni svolte in commento alla precedente indagine, per l'altro si riscontrano cause peculiari alla fattispecie in esame.

Le difficoltà nello smaltimento dei residui, in alcuni casi, trovano origini antiche e collegate a situazioni di disagio economico sociale.

E' indicativo quanto fatto presente dal comune di Casal di Principe che oltre a segnalare le sopravvenute difficoltà derivanti dalla riforma delle riscossioni richiamava difficoltà insorte addirittura dal 1970 con l'entrata in vigore dell'imposta a famiglia. L'elevatissimo livello di morosità e di contenzioso segnalato può ritenersi che trovi le sue origini anche nella realtà sociale ed economica del territorio comunale.

Considerazioni non dissimili possono essere riferite anche sui comuni di Castellammare di Stabia, Torre del Greco ed Arzano. Per quest'ultimo può farsi una ulteriore notazione: la prospettata individuazione nella deficienza del sistema delle riscossioni come causa maggiore delle difficoltà nell'acquisizione della tassa induce a sottolineare che il ruolo di gestione complessiva del tributo spetta all'Amministrazione comunale.

Riguardo al comune di Napoli, la "mancanza di un allineamento delle diverse banche dati (tributarie, anagrafiche, esattoriali)" denunciata come una delle sicure cause della scarsa acquisizione della TARSU denota la mancanza di coordinamento tra i vari settori interessati. La realizzazione di tale coordinamento può presentare in un grande comune notevoli difficoltà, ma è assolutamente irrinunciabile per un percorso virtuoso nella gestione del tributo.

TARSU Seconda Indagine

Ente	Tasso di smaltimento	Unità abitative	Regolamento	Gestione diretta	Procedure informatiche	Verifica base imponibile	Verifica dichiarazioni	Contenzioso	Date emissioni ruolo 1998	Date emissioni ruolo 1999	Copertura costo serv. 98	Copertura costo serv. 99
APRILIA	24,96	18.000	n.p.	si	si	si	si	100	n.p.	n.p	61,10	50,75
ARAGONA	13,15	4.156	1994	no	si	no	no	0	giu.98	ott.99	60,86	56,00
ARZANO	1,48	14.000	1995	no	si	si	si	37	dic.98	dic.99	41,00	35,00
AVELLINO	30,94	30.357	1994	no	si	no	no	0	feb.98	feb.99	82,11	76,93
BELPASSO	38,34	n.p.	1996	si	si	no	si	0	dic.98	nov.99	54,55	57,53
BERNALDA	21,69	8.055	1994	no	si	si	no	0	dic.98	lug.99	77,00	75,00
BIASSONO	36,65	12.000	1999	no	si	si	si	0	feb.98	dic.99	82,25	81,96
BOVALINO	20,02	4.831	1999	no	si	si	si	280	n.d.	n.d.	100,00	100,00
CASAL DI PRINCIPE	4,99	5.352	1994	si	si	no	no	0	dic.98	dic.99	89,71	108,40
CASTELLAMMARE DI STABIA	13,79	40.381	2000	si	si	si	si	0	feb.98	feb.99	51,13	52,30
CIVITAVECCHIA	12,49	33.657	1998	si	si	no	si	4	feb.98	feb.99	75,00	100,00
COSENZA	6,12	39.581	1997	si	si	si	si	34	sett.98	nov.99	78,86	92,07
FROSINONE	31,72	23.696	2000	no	si	si	si	43	feb.98	feb.99	58,40	93,82
GENZANO DI ROMA	1,80	16.846	1995	no	si	si	si	30	feb.98	feb.99	85,65	78,53
GIOIA DEL COLLE	11,47	17.237	1997	no	si	si	si	71	dic.98	mar.2000	84,86	82,44
LANCIANO	39,92	18.000	1994	no	si	si	si	0	apr.98	apr.99	57,89	85,58
MARTANO	31,52	3.500	1995	no	si	si	si	0	mar.2000	mar.2001	81,30	78,65
MASSAROSA	42,56	11.700	1995	no	si	si	si	0	feb.98	feb.99	69,57	85,18
MERCOGLIANO	16,72	3.970	1997	si	si	no	no	0	sett.99	sett.2000	60,87	84,07
NAPOLI	14,96	553.987	1994	si	si	si	si	60	98	99	51,41	57,97
NOCERA SUPERIORE	23,03	6.947	1990	si	no	si	si	15	mar.98	mar.99	78,28	76,40
SAN CIPRIANO D'AVERSA	9,04	n.p.	1995	si	si	no	si	0	dic.98	mar.2000	92,00	79,75
SCALEA	21,95	51.374	1995	si	no	no	no	0	mar.99	mar.99	89,65	96,25
TAGLIO DI PO	36,97	3.393	1995	no	si	si	no	0	feb.98	mar.2000	78,82	65,80
TORRE DEL GRECO	6,08	25.658	1998	no	si	no	no	0	apr.98	apr.99	66,70	63,89
TRENTOLA DUCENTA	3,84	3.885	1994	no	si	si	si	0	dic.99	nov.2000	99,91	81,65

4.4 Analisi speciale sui trasferimenti erariali

4.4.1 La gestione di competenza 1999 e 2000

Prosegue nella presente sede l'analisi, già svolta nelle precedenti relazioni, relativa agli accertamenti in conto competenza dei trasferimenti erariali correnti, accertamenti ai quali corrispondono, dal versante del Ministero erogatore dei contributi, le assegnazioni di somme dovute ai sensi del decreto legislativo n. 504 del 1992 e successive modificazioni.

L'analisi è limitata ai soli contributi correnti, laddove, nel successivo paragrafo concernente le riscossioni (erogazioni da parte del Ministero dell'Interno e conseguenti accreditamenti di somme nelle disponibilità dell'ente presso la Tesoreria unica), vengono esaminati anche i contributi per investimenti.

I dati concernenti l'erogazione dei trasferimenti avvenuta in attuazione della manovra finanziaria intesa alla progressiva riduzione dei trasferimenti erariali correnti sono stati rilevati direttamente presso il Ministero dell'Interno, mentre i dati di raffronto con altre entrate correnti di ciascun ente, al fine del calcolo delle incidenze e del calcolo degli indicatori finanziari, sono stati desunti dai rendiconti inviati dagli stessi enti.

Vi è pertanto uno sfalsamento, come nella precedente relazione, tra le tabelle nelle quali è riportato l'andamento dei trasferimenti correnti, in cui vengono esposti dati per il 2000, e le tabelle che riportano i dati relativi alle incidenze nelle quali i calcoli effettuati si riferiscono al 1999.

Anche nella presente relazione vengono tenute distinte le grandi città dai comuni del campione, appartenenti a classi demografiche minori, individuati col criterio del massimo e del minimo gettito ICI per ogni regione. Si tratta però di un campione "allargato" rispetto a quello della precedente relazione, individuato appunto col criterio suddetto.

L'esposizione che segue evidenzia l'assegnazione dei fondi effettuata nell'esercizio 2000 da parte del Ministero dell'Interno secondo le regole poste dalla manovra finanziaria.

Inoltre si procede ad integrare la precedente relazione, per quanto riguarda il 1999, con i dati ora disponibili, tenendo sempre distinte le grandi città dai comuni del campione.

4.4.2 Grandi città

Le grandi città hanno beneficiato nel 2000 dell'assegnazione dei seguenti contributi erariali correnti, ai sensi del decreto legislativo 504 del 1992 e successive modifiche:

Contributi correnti 2000

(I dati delle colonne 1, 2, 3, 4 e 5 sono espressi in milioni di lire)

Comuni	Contributo ordinario (1)	Contributo consolidato (2)	Contributo perequativo della fiscalità locale (3)	Altri contributi (4)	Totale contributi correnti 2000 (5)	Media *pro-capite* del totale dei contrib. corr. 2000[67] (6)
Torino	263.300	93.826	10.282	1.701	**369.109**	**405.740**
Milano	438.729	133.965	0	2.593	**575.287**	**439.894**
Genova	208.209	37.840	26.685	2.737	**275.471**	**429.459**
Venezia	107.396	22.240	2.141	619	**132.396**	**473.372**
Verona	69.026	17.609	294	932	**87.861**	**344.942**
Bologna	100.573	30.070	1.397	595	**132.635**	**347.207**
Firenze	135.904	36.554	0	857	**173.315**	**460.015**
Roma	539.292	433.096	0	6.286	**978.673**	**369.812**
Napoli	662.646	239.655	106.588	2.670	**1.011.559**	**991.608**
Bari	109.508	19.379	0	1.537	**130.424**	**393.355**
Catania	138.180	27.221	36.644	2.275	**204.320**	**602.231**
Palermo	303.113	37.458	141.652	5.860	**488.083**	**710.920**

[67] La media pro capite considerata dal Ministero dell'Interno e riportata nella presente sede è stata calcolata in base al dato ISTAT del penultimo anno precedente.

Per quanto concerne più specificatamente l'erogazione di fondi nel 2000 il dettaglio del contributo ordinario 2000 viene riportato nel Prospetto n. 1 inserito al termine del capitolo.

Per quanto concerne le variazioni del contributo ordinario dal 1999 al 2000 si espongono i seguenti dati [68]:

Comuni	Contributo ordinario 1999 (1)	Contributo ordinario 2000 (2)	Variazioni del contributo ordinario 1999-2000 (3)	Variazioni % del contributo ordinario 1999-2000 (4)
Torino	311.196	263.300	-47.897	-15,39%
Milano	473.628	438.729	-34.899	-7,37%
Genova	229.655	208.209	-21.446	-9,34%
Venezia	123.909	107.396	-16.513	-13,33%
Verona	72.109	69.026	-3.083	-4.28%
Bologna	113.247	100.573	-12.674	-11,19%
Firenze	156.941	135.904	-21.037	-13.40%
Roma	592.377	539.292	-53.086	-8,96%
Napoli	734.622	662.646	-71.976	-9,80%
Bari	120.532	109.508	-11.024	-9,15%
Catania	156.194	138.180	-18.014	-11,53%
Palermo	346.011	303.113	-42.898	-12,40%

Le variazioni 1999 – 2000 del totale dei contributi correnti sono riportate nella tabella che segue:

(I dati riportati nelle colonne 1, 3, 5 e 6 sono espressi in milioni di lire)

Comuni	Totale contributi correnti 1999 (1)	Media *pro-capite* totale contributi correnti 1999 (2)	Totale contributi correnti 2000 (3)	Media *pro-capite* totale contributi correnti 2000 (4)	Variazione assoluta contributi correnti 1999/2000 (5)	Variazione in valori assoluti contributi correnti 1999/2000 (6)	Variazione % contributi correnti 1999/2000 (7)	Variazione % contributi correnti 1999/2000 *pro-capite* (8)
Torino	415.314	453.985	369.109	405.740	-46.205	-48.245	-11,13%	-10,63%
Milano	607.602	466.379	575.287	439.894	-32.315	-26.485	-5,32%	-5,68%
Genova	294.190	454.069	275.471	429.459	-18.719	-24.610	-6,36%	-5,42%
Venezia	149.487	508.926	132.396	473.372	-17.092	-35.554	-11,43%	-6,99%
Verona	90.022	353.375	87.861	344.942	-2.161	-8.433	-2,40%	-2,39%
Bologna	144.723	377.119	132.635	347.207	-12.088	-29.912	-8,35%	-7,93%
Firenze	193.504	509.641	173.315	460.015	-20.189	-49.626	-10,43%	-9,74%
Roma	825.483	311.122	978.673	369.812	153.191	58.690	18,56%	18,86%
Napoli	1.088.270	1.050.621	1.011.559	991.608	-76.711	-59.013	-7,05%	-5,62%
Bari	139.920	419.488	130.424	393.355	-9.496	-26.133	-6,79%	-6,23%
Catania	220.067	642.955	204.320	602.231	-15.748	-40.724	-7,16%	-6,33%
Palermo	525.130	762.861	488.083	710.920	-37.047	-51.941	-7,05%	-6,81%
Totale %	**4.693.712**	**525.878**	**4.559.132**	**497.380**	**-134.580**	**-28.499**	**-2,87%**	**-5,42%**

[68] Il contributo perequativo è rimasto invariato dal 1999 al 2000.

Per quanto riguarda l'esercizio 1999, di cui ora sono disponibili i dati dei rendiconti, le incidenze dei contributi correnti erogati dal Ministero dell'Interno ai sensi del decreto legislativo 504 del 1992 e successive modifiche rispetto al totale delle entrate tributarie sommate agli stessi contributi correnti [69] sono riportate nella tabella seguente:

1999

Comuni	Rapporto tra i contributi erariali correnti e le entrate tributarie + gli stessi contributi correnti
Torino	34,26%
Milano	31,54%
Genova	34,66%
Venezia	26,87%
Verona	30,73%
Bologna	26,70%
Firenze	31,94%
Roma	23,93%
Napoli	64,48%
Bari	38,57%
Catania	56,28%
Palermo	64,16%
% media	**38,68%**

Va notato che i valori bassi espressi nella tabella che precede sono significativi di un notevole apporto delle entrate tributarie rispetto ai trasferimenti erariali correnti, mentre, diversamente, i valori più alti di tali indici rispecchiano una elevata dipendenza dal finanziamento erariale corrente.

4.4.3 I comuni del campione

Nella presente relazione sono stati inseriti nel campione nuovi comuni al fine di avere un più vasto campo di osservazione

Il quadro riassuntivo dei contributi correnti 1999 e la media pro capite sono riportati nel seguente prospetto:

[69] Ciò al fine di meglio evidenziare il peso di detti contributi sulle entrate ordinarie dell'ente considerato.

Area Geografica Nord

(I dati nelle colonne 1,2,3,4 e 5 sono espressi in milioni di lire)

Comuni	Contributo ordinario 1999 (1)	Contributo consolidato 1999 (2)	Contributo perequativo della fiscalità locale 1999 (3)	Altri contributi 1999 (4)	Totale contributi correnti 1999 (5=1+2+3+4)	Media *pro-capite* 1999 (6)
Boves	1.262	219	250	19	1.749	**192.505**
Busca	1.571	180	261	9	2.021	**217.171**
Pino Torinese	128	157		7	293	**34.074**
Biella	5.421	2.902	0	185	8.508	**178.311**
Desenzano del.G.	587	807	0	9	1.403	**60.695**
Malnate	3.011	523	1.015	9	4.558	**300.923**
Inzago	1.411	283	81	7	1.783	**204.518**
Segrate	1.145	1.333	-	9	2.488	**72.764**
Arenzano	222	441	0	41	704	**60.804**
Campomorone	1.135	362	100	29	1.626	**211.032**
Santa M. Ligure	1.862	410	0	9	2.281	**211.479**
Arcola	1.510	408	53	7	1.978	**199.664**
Camponogara	2.084	291	754	9	3.138	**299.777**
Caorle	1.202	670	0	28	1.900	**167.101**
Mira	7.499	1.403	1.681	34	10.616	**293.896**
San Michele al T.	772	719	0	9	1.500	**126.106**
Comacchio	0	1.427	0	9	1.437	**65.877**
Novi di Modena	1.282	443	0	9	1.734	**171.110**
Fidenza	2.338	1.149	40	44	3.571	**155.022**
Cervia	439	1.736	0	32	2.207	**86.435**

Area Geografica Centro

Comuni	Contributo ordinario 1999 (1)	Contributo consolidato 1999 (2)	Contributo perequativo della fiscalità locale 1999 (3)	Altri contributi 1999 (4)	Totale contributi correnti 1999 (5=1+2+3+4)	Media *pro-capite* 1999 (6)
Monte Argentario	411	717	0	9	1.138	**86.859**
Forte dei Marmi	362	414	0	9	785	**88.336**
Seravezza	2.983	650	9	9	3.651	**285.473**
Fivizzano	3.358	621	626	7	4.612	**483.599**
Assisi	3.374	1.484	0	9	4.866	**191.046**
Perugina	43.948	9.850	4.741	9	58.547	**378.785**
Amelia	2.842	733	824	9	4.409	**390.108**
Orvieto	6.213	1.325	730	9	8.277	**397.673**
Ancona	24.468	7.918	840	222	33.446	**337.589**
Folignano	1.782	245	687	7	2.721	**307.967**
Porto Recanati	141	328	0	9	479	**52.933**
Cagli	2.789	691	473	32	3.984	**433.779**
Pontecorvo	3.459	640	1.261	9	5.369	**402.291**
Ardea	824	577	0	9	1.410	**53.430**
Artena	2.533	442	866	56	3.897	**345.880**
Ladispoli	428	1.945	0	58	2.431	**100.315**

Aree Geografiche Sud ed Isole

Comuni	Contributo ordinario 1999	Contributo consolidato 1999	Contributo perequativo della fiscalità locale 1999	Altri contributi 1999	Totale contributi correnti 1999	Media *pro-capite* 1999
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5=1+2+3+4)	(6)
Celano	2.983	516	906	9	4.414	**382.419**
Alba Adriatica	168	245	0	9	422	**41.590**
Atri	3.582	716	916	65	5.279	**461.858**
Martinsicuro	862	471	0	46	1.379	**102.624**
Campobasso	8.858	4.046	402	351	13.657	**263.985**
Bojano	1.848	347	114	9	2.318	**268.986**
Isernia	3.710	1.927	129	133	5.900	**280.874**
Parete	2.232	499	790	53	3.574	**359.804**
Ischia	3.999	2.071	0	126	6.196	**349.979**
Sorrento	1.914	1.554	0	9	3.478	**200.191**
Ruffano	2.910	283	963	71	4.228	**430.377**
Melendugno	893	628	0	7	1.528	**161.327**
Taranto	73.468	13.793	1.297	9	88.567	**420.675**
Lecce	32.313	5.417	0	545	38.274	**385.162**
Bernalda	3.583	1.110	189	9	4.891	**398.723**
Avigliano	3.692	1.046	1.187	9	5.934	**490.824**
Lauria	4.428	1.084	1.528	9	7.049	**504.246**
Melfi	5.626	1.344	781	9	7.760	**468.407**
Amantea	1.912	1.322	56	9	3.299	**250.471**
Bisognano	3.784	1.394	1.242	69	6.489	**616.821**
Petilia Policastro	3.191	806	1.363	9	5.368	**523.642**
Troina	3.008	575	415	9	4.007	**390.091**
Melilli	266	529	0	9	805	**65.350**
Priolo Gargallo	389	515	0	70	974	**83.762**
Serramanna	2.480	387	851	7	3.726	**377.871**
Terralba	2.614	335	965	58	3.972	**373.143**
Sassari	33.182	6.962	4.518	976	45.639	**377.060**
Arzachena	81	430	0	9	520	**50.596**

Il quadro riassuntivo dei contributi correnti 2000 e la relativa media pro capite sono riportati nei prospetti seguenti:

Area Geografica Nord

Comuni	Contributo ordinario 2000 (1)	Contributo consolidato 2000 (2)	Contrib.pereq. della fiscalità locale 2000 (3)	Altri contributi 2000 (4)	Totale contributi correnti 2000 (5=1+2+3+4)	Media *pro-capite* totale contributi correnti 2000 (6)
Boves	1.093	219	250	16	1.578	**172.952**
Busca	1.410	180	261	18	1.869	**200.245**
Pino Torinese	0	0	0	26	26	**2.996**
Biella	5.229	2.902	0	149	8.280	**174.451**
Desenzano del G^{da}	0	742	0	84	826	**35.283**
Malnate	2.648	523	1.015	36	4.222	**278.222**
Inzago	1.029	283	81	45	1.438	**162.660**
Segrate	0	1.048	0	108	1.156	**33.777**
Arenzano	0	89	0	79	168	**14.574**
Campomorone	845	362	100	29	1.336	**174.250**
Santa. M^{ta} ligure	1.189	410	0	19	1.618	**151.378**
Arcola	1.361	408	53	45	1.867	**187.566**
Camponogara	1.710	291	754	58	2.813	**265.820**
Caorle	686	670	0	41	1.397	**122.214**
Mira	6.209	1.403	1.681	76	9.370	**259.686**
San Michele al T^{to}	191	719	0	20	929	**78.303**
Comacchio	0	464	0	49	513	**23.504**
Novi di Modena	813	443	0	37	1.293	**127.296**
Fidenza	1.782	1.149	40	40	3.011	**130.753**
Cervia	0	318	0	88	406	**15.867**

Area Geografica Centro

Comuni	Contributo ordinario 2000 (1)	Contributo consolidato 2000 (2)	Contrib.pereq. della fiscalità locale 2000 (3)	Altri contributi 2000 (4)	Totale contributi correnti 2000 (5=1+2+3+4)	Media *pro-capite* totale contributi correnti 2000 (6)
Monte Argentario	0	266	0	29	295	**22.559**
Forte dei Marmi	0	142	0	29	171	**19.589**
Seravezza	2.576	650	9	38	3.274	**256.695**
Fivizzano	3.181	621	626	31	4.459	**472.962**
Assisi	2.313	1.484	0	61	3.857	**151.082**
Perugia	38.417	9.850	4.741	243	53.250	**342.921**
Amelia	2.507	733	824	35	4.100	**363.987**
Orvieto	5.208	1.325	730	62	7.324	**352.679**
Ancona	20.107	7.918	840	237	29.101	**295.248**
Foligno	1.500	245	687	23	2.454	**276.465**
Porto Recanati	0	122	0	33	155	**16.771**
Cagli	2.342	691	473	27	3.532	**384.843**
Pontecorvo	3.003	640	1.261	27	4.931	**366.409**
Ardea	592	577	0	44	1.213	**43.842**
Artena	2.042	442	866	39	3.388	**297.955**
Ladispoli	0	513	0	50	563	**22.389**

Aree Geografiche Sud ed Isole

Comuni	Contributo ordinario 2000 (1)	Contributo consolidato 2000 (2)	Contrib.pereq. della fiscalità locale 2000 (3)	Altri contributi 2000 (4)	Totale contributi correnti 2000 (5=1+2+3+4)	Media *pro-capite* totale contributi correnti 2000 (6)
Celano	2.528	516	906	99	4.049	**349.942**
Alba Adriatica	27	245	0	48	320	**31.328**
Atri	3.404	716	916	86	5.122	**448.185**
Martinsicuro	643	471	0	62	1.176	**85.879**
Campobasso	6.547	4.046	402	9	11.005	**213.615**
Bojano	1.458	347	114	22	1.941	**225.270**
Isernia	2.112	1.927	129	64	4.232	**201.541**
Parete	1.986	499	790	19	3.295	**331.658**
Ischia	3.029	2.071	0	9	5.109	**284.496**
Sorrento	964	1.554	0	9	2.527	**144.900**
Ruffano	2.323	283	963	81	3.651	**379.590**
Melendugno	581	628	0	70	1.280	**134.830**
Taranto	72.864	13.793	1.297	1.075	89.029	**425.370**
Lecce	29.580	5.417	0	564	35.560	**359.290**
Bernalda	2.944	1.110	189	9	4.252	**346.202**
Avigliano	3.232	1.046	1.187	68	5.533	**458.701**
Lauria	3.464	1.084	1.528	66	6.141	**440.279**
Melfi	4.298	1.344	781	31	6.453	**388.994**
Amantea	1.445	1.322	56	165	2.988	**224.848**
Bisognano	3.162	1.394	1.242	88	5.886	**557.816**
Petilia Policastro	2.536	806	1.363	140	4.844	**476.642**
Troina	2.717	575	415	93	3.801	**370.426**
Melilli	0	255	0	86	341	**27.690**
Priolo Gargallo	0	329	0	83	412	**35.489**
Serramanna	1.949	387	851	50	3.238	**331.475**
Terralba	1.726	335	965	70	3.095	**290.812**
Sassari	23.235	6.962	4.518	1.163	35.878	**297.373**
Arzachena	0	0	0	107	107	**10.235**

Per quanto concerne più specificatamente la manovra finanziaria nel 1999 [70] e nel 2000, si riporta il dettaglio del contributo ordinario nei due anni:

[70] Si riporta la manovra anche per il 1999, trattandosi di campione allargato e tenuto presente che i nuovi enti non erano presenti nella relazione precedente.

Enti campione: dettaglio del contributo ordinario 1999

Area Geografica Nord

(dati in milioni di lire)

Comuni	Contributo ordinario base 1999 (1)	Contributo integrativo enti sottodotati 1998[71] (2)	Contributo integrativo enti sottodotati 1999[72] (3)	Mobilità personale da Stato 1999 (4)	Mobilità personale tra Enti_ (5)	Mobilità personale da enti dissest. 1999 (6)	Trasf. fondi edilizia scolastica (7)	Contrib. gettito ICI fabbricati Cl.D 98/99 (8)	Totale contributo ordinario 1999 (9)
Boves	1.151	48	63	0	0	0	0	0	1.262
Busca	1.427	61	82	0	0	0	0	0	1.571
Pino Torinese	128	0	0	0	0	0	0	0	128
Biella	5.627	0	0	43	0	0	-249	0	5.421
Desenzano G.	469	237	294	0	0	0	-413	0	587
Malnate	2.737	115	158	0	0	0	0	0	3.011
Inzago	1.374	39	51	0	0	0	-53	0	1.411
Segrate	516	282	347	0	0	0	0	0	1.145
Arenzano	255	0	0	0	-33	0	0	0	222
Campomorone	1.063	34	38	0	0	0	0	0	1.135
S Margherita L.	1.899	0	0	0	0	0	-38	0	1.862
Arcola	1.462	20	28	0	0	0	0	0	1.510
Camponogara	1.867	92	125	0	0	0	0	0	2.084
Caorle	1.202	0	0	0	0	0	0	0	1.202
Mira	7.003	157	194	102	30	0	0	13	7.499
San Michele T.	772	0	0	0	0	0	0	0	772
Comacchio	469	0	0	0	0	0	-469	0	0
Novi di Modena	1.162	55	66	0	0	0	0	0	1.282
Fidenza	2.214	122	130	0	0	0	-127	0	2.338
Cervia	547	0	0	0	0	0	-108	0	439

[71] Articolo 3, comma 14° del decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244.

[72] V. nota precedente.

Aree Geografiche Centro, Sud ed Isole

Comuni	Contributo ordinario base 1999 (1)	Contributo integrativo enti sottodotati 1998[73] (2)	Contributo integrativo enti sottodotati 1999[74] (3)	Mobilità personale da Stato 1999 (4)	Mobilità personale tra Enti_ (5)	Mobilità personale da enti dissest. 1999 (6)	Trasf. fondi edilizia scolastica (7)	Contrib. gettito ICI fabbricati Cl.D 98/99 (8)	Totale contributo ordinario 1999 (9)
M^nte Argentario	409	0	0	50	0	0	-48	0	411
Forte dei Marmi	362	0	0	0	0	0	0	0	362
Seravezza	2.988	13	26	0	0	0	-44	0	2.983
Fivizzano	3.482	0	0	0	0	0	-124	0	3.358
Assisi	3.480	46	46	62	0	0	-260	0	3.374
Perugia	45.256	0	77	0	0	0	-1.386	0	43.948
Amelia	2.918	0	0	0	0	0	-76	0	2.842
Orvieto	6.025	0	0	390	0	0	-202	0	6.213
Ancona	25.187	0	0	0	0	0	-719	0	24.468
Folignano	1.666	47	68	0	0	0	0	0	1.782
Porto Recanati	152	0	0	0	0	0	-11	0	141
Cagli	2.859	0	0	0	0	0	-70	0	2.789
Pontecorvo	3.189	7	17	289	0	0	-44	0	3.459
Ardea	632	67	125	0	0	0	0	0	824
Artena	2.231	40	55	207	0	0	0	0	2.533
Ladispoli	369	3	0	118	33	0	-95	0	428
Celano	2.633	64	97	189	0	0	0	0	2.983
Alba Adriatica	164	4	0	0	0	0	0	0	168
Atri	3.673	0	0	0	0	0	-91	0	3.582
Martinsicuro	692	75	95	0	0	0	0	0	862
Campobasso	9.531	0	0	0	0	36	-709	0	8.858
Bojano	1.750	43	61	35	0	0	-41	0	1.848
Isernia	3.848	9	0	0	0	39	-185	0	3.710
Parete	2.231	0	1	0	0	0	0	0	2.232
Ischia	4.024	0	0	0	152	0	-177	0	3.999
Sorrento	1.976	0	0	0	0	0	-61	0	1.914
Ruffano	2.822	0	0	111	0	0	-23	0	2.910
Melendugno	893	0	0	0	0	0	0	0	893
Taranto	74.415	0	0	0	0	0	-947	0	73.468
Lecce	30.443	0	0	2.159	17	358	-664	0	32.313
Bernalda	3.583	0	0	0	0	0	0	0	3.583
Avigliano	3.692	0	0	0	0	0	0	0	3.692
Lauria	4.506	0	0	30	0	0	-109	0	4.428
Melfi	5.703	0	0	0	0	159	-235	0	5.626
Amantea	1.972	0	0	0	0	33	-93	0	1.912
Bisignano	3.779	0	0	0	0	0	0	0	3.784
Petilia Polic^stro	3.193	0	0	0	0	0	-2	0	3.191
Troina	2.995	6	6	0	0	0	0	0	3.008
Melilli	266	0	0	0	0	0	0	0	266
Priolo Gargallo	242	0	0	0	0	0	0	147	389
Serramanna	2.408	0	0	73	0	0	0	0	2.480
Terralba	2.591	13	24	0	0	0	-13	0	2.614
Sassari	33.006	430	529	176	0	0	-959	0	33.182
Arzachena	165	0	0	35	0	0	-119	0	81

Nel 2000 il contributo ordinario è stato così determinato:

[73] Articolo 3, comma 14° del decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244.

[74] Vedi nota precedente.

Enti campione: dettaglio del contributo ordinario 2000

Area Geografica Nord

(importi in milioni di lire)

Comuni	Contr. ordinario base 2000 (1)	Contr. integr. enti sottod.ati 2000[75] (2)	Detraz.ne magg. introito addiz.le Enel 2000[76] (3)	Detr. pers._ Ata 2000[77] (4)	Trasf. contrib. a favore Aran 2000[78] (5)	Mobil.tà personale da Stato 2000 (6)	Mobilità personale tra enti 2000 (7)	Mobilità personale da enti dissest. 2000 (8)	Trasf. fondi ediliz. scol.ca 2000[79] (9)	Totale contrib.to ordinario 2000 (10)
Boves	1.262	51	-23	-196	0	0	0	0	0	1.093
Busca	1.571	60	-24	-198	0	0	0	0	0	1.410
Pino Torinese	128	0	-49	-79	0	0	0	0	0	0
Biella	5.627	0	-189	0	-3	43	0	0	-249	5.229
Desenzano del G.	999	211	-111	-686	-1	0	0	0	-413	0
Malnate	3.011	114	-41	-435	-1	0	0	0	0	2.648
Inzago	1.464	36	-23	-395	0	0	0	0	-53	1.029
Segrate	1.145	228	-130	-1.241	-1	0	0	0	0	0
Arenzano	255	0	-56	-165	-1	0	-33	0	0	0
Campomorone	1.135	30	-14	-306	0	0	0	0	0	845
S. Margherita L.re	1.899	0	-60	-612	-1	0	0	0	-38	1.189
Arcola	1.510	29	-32	-145	0	0	0	0	0	1.361
Camponogara	2.084	89	-38	-425	0	0	0	0	0	1.710
Caorle	1.202	0	-94	-421	-1	0	0	0	0	686
Mira	7.355	141	-106	-1.311	-1	102	30	0	0	6.209
S. Michele al T.to	772	0	-169	-412	-1	0	0	0	0	191
Comacchio	469	0	0	0	0	0	0	0	-469	0
Novi di Modena	1.282	46	-44	-470	0	0	0	0	0	813
Fidenza	2.466	91	-77	-564	-1	0	0	0	-133	1.782
Cervia	547	0	-152	-285	-2	0	0	0	-108	0

[75] articolo 3, comma 14° del decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244.

[76]. articolo 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133.

[77] articolo 8 comma 5° della legge 3 maggio 1999, n. 124.

[78] decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (deliberazione adottata nella seduta n. 5 del 29 luglio 1998 dell'Organismo di coordinamento dei Comitati di settore ed approvata nella successiva seduta n. 6 del 16 settembre 1998).

[79] articolo 5 della legge 16 giugno 1998, n. 191.

Aree geografiche Centro e Sud

Comuni	Contr. ordinario base 2000 (1)	Contr. integr. Enti sottod[80] 2000[80] (2)	Detraz.[ne] magg. introito addiz.[nale] Enel 2000[81] (3)	Detr. pers._ Ata 2000[82] (4)	Trasf. contrib. A favore Aran 2000[83] (5)	Mobil.[tà] personale da Stato 2000 (6)	Mobilità personale tra enti 2000 (7)	Mobili[tà] person[le] da enti dissest. 2000 (8)	Trasf. fondi ediliz. scol[ca] 2000[84] (9)	Totale contrib.[to] ordinario 2000 (10)
Monte Argentario	409	0	-121	-274	-1	35	0	0	-48	0
Forte dei Marmi	362	0	-105	-256	-1	0	0	0	0	0
Seravezza	3.027	25	-49	-382	-1	0	0	0	-44	2.576
Fivizzano	3.482	0	-35	-142	0	0	0	0	-124	3.181
Assisi	3.572	37	-93	-914	-1	45	0	0	-333	2.313
Perugia	45.333	240	-556	-5.204	-10	0	0	0	-1.386	38.417
Amelia	2.918	0	-37	-297	-1	0	0	0	-76	2.507
Orvieto	6.025	0	-70	-767	-1	275	0	0	-254	5.208
Ancona	25.187	0	-261	-4.094	-6	0	0	0	-719	20.107
Folignano	1.782	49	-20	-312	0	0	0	0	0	1.500
Porto Recanati	152	7	-43	-105	0	0	0	0	-11	0
Cagli	2.859	0	-28	-419	-1	0	0	0	-70	2.342
Pontecorvo	3.214	14	-45	-425	-1	289	0	0	-44	3.003
Ardea	824	161	-212	-180	0	0	0	0	0	592
Artena	2.326	41	-58	-474	0	207	0	0	0	2.042
Ladispoli	372	46	-143	-292	-1	81	33	0	-95	0
Celano	2.794	73	-26	-458	0	146	0	0	0	2.528
Alba Adriatica	168	53	-42	-151	0	0	0	0	0	27
Atri	3.673	0	-28	-149	0	0	0	0	-91	3.404
Martinsicuro	862	78	-58	-238	0	0	0	0	0	643
Campobasso	9.531	0	-97	-2.211	-3	0	0	36	-709	6.547
Bojano	1.854	46	-19	-416	0	35	0	0	-41	1.458
Isernia	3.857	2	-48	-1.551	-1	0	0	39	-185	2.112
Parete	2.232	14	-41	-218	0	0	0	0	0	1.986
Ischia	4.024	0	-131	-838	-1	0	152	0	-177	3.029
Sorrento	1.976	0	-99	-850	-1	0	0	0	-61	964
Ruffano	2.822	0	-41	-511	0	76	0	0	-23	2.323
Melendugno	893	0	-72	-239	0	0	0	0	0	581
Taranto	74.415	0	-597	0	-8	0	0	0	-947	72.864
Lecce	30.443	0	-366	-1.166	-3	1.070	-59	324	-664	29.580
Bernalda	3.583	0	-34	-604	-1	0	0	0	0	2.944
Avigliano	3.692	0	-21	-438	-1	0	0	0	0	3.232
Lauria	4.506	0	-27	-937	-1	30	0	0	-109	3.464
Melfi	5.703	0	-32	-1.330	-1	0	0	194	-235	4.298
Amantea	1.972	0	-62	-405	-1	0	0	33	-93	1.445
Bisignano	3.779	0	-32	-584	-1	0	0	0	0	3.162
Petilia Policastro	3.193	0	-30	-624	0	0	0	0	-2	2.536

[80] articolo 3, comma 14° del decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244.

[81] articolo 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133.

[82] articolo 8 comma 5° della legge 3 maggio 1999, n. 124.

[83] decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (deliberazione adottata nella seduta n. 5 del 29 luglio 1998 dell'Organismo di coordinamento dei Comitati di settore ed approvata nella successiva seduta n. 6 del 16 settembre 1998.

[84] articolo 5 della legge 16 giugno 1998, n. 191.

Area geografica Isole

Comuni	Contr. ordinario base 2000 (1)	Contr. integr. Enti sottod.ti 2000[85] (2)	Detraz.ne magg. introito addiz.nale Enel 2000[86] (3)	Detr. pers._ Ata 2000[87] (4)	Trasf. contrib. a favore Aran 2000[88] (5)	Mobil.tà personale da Stato 2000 (6)	Mobilità personale tra enti 2000 (7)	Mobilità personale da enti dissest. 2000 (8)	Trasf. fondi ediliz. scol.ca 2000[89] (9)	Totale contrib.to ordinario 2000 (10)
Troina	3.008	10	-27	-273	-1	0	0	0	0	2.717
Melilli	266	0	-58	-208	-1	0	0	0	0	0
Priolo Gargallo	242	0	-51	-190	-1	0	0	0	0	0
Serramanna	2.408	0	-41	-490	0	73	0	0	0	1.949
Terralba	2.627	19	-37	-870	0	0	0	0	-13	1.726
Sassari	33.965	388	-768	-9.458	-6	74	0	0	-959	23.235
Arzachena	165	0	-81	0	0	35	0	0	-119	0

Le variazioni dei contributi correnti nel biennio sono desumibili dal prospetto seguente:

Enti campione: variazione 1999-2000 del totale dei contributi correnti.
Area Geografica Nord

(i dati riportati nelle colonne 1, 3, 5 e 6 sono espressi in milioni di lire)

Comuni	Totale contributi correnti 1999 (1)	Media *pro-capite* 1999 (2)	Totale contributi correnti 2000 (3)	Media *pro capite* 2000 (4)	Variaz. assoluta contributi corr.nti 99/00 (5)	Variaz. contrib. correnti 99/2000 *pro capite* (6)	Variaz. % contrib. correnti 99/2000 (7)	Variaz. % contrib. correnti 99/2000 *pro-capite* (8)
Boves	1.749	192.505	1.578	172.952	-171	-19.553	-9,78%	-10,16%
Busca	2.021	217.171	1.869	200.245	-152	-16.926	-7,53%	-7,79%
Pino Torinese	293	34.074	26	2.996	-267	-31.078	-91,26%	-91,21%
Biella	8.508	178.311	8.280	174.451	-227	-3.860	-2,67%	-2,16%
Desenzano d G.	1.403	60.695	826	35.283	-578	-25.412	-41,16%	-41,87%
Malnate	4.558	300.923	4.222	278.222	-336	-22.701	-7,37%	-7,54%
Inzago	1.783	204.518	1.438	162.660	-345	-41.858	-19,33%	-20,47%
Segrate	2.488	72.764	1.156	33.777	-1.332	-38.987	-53,54%	-53,58%
Arenzano	704	60.804	168	14.574	-535	-46.230	-76,07%	-76,03%
Campomorone	1.626	211.032	1.336	174.250	-290	-36.782	-17,82%	-17,43%
S. Margherita L	2.281	211.479	1.618	151.378	-663	-60.101	-29,06%	-28,42%
Arcola	1.978	199.664	1.867	187.566	-110	-12.098	-5,58%	-6,06%
Camponogara	3.138	299.777	2.813	265.820	-325	-33.957	-10,37%	-11,33%
Caorle	1.900	167.101	1.397	122.214	-503	-44.887	-26,46%	-26,86%
Mira	10.616	293.896	9.370	259.686	-1.247	-34.210	-11,74%	-11,64%
S. Michele T.nto	1.500	126.106	929	78.303	-571	-47.803	-38,06%	-37,91%
Comacchio	1.437	65.877	513	23.504	-924	-42.373	-64,30%	-64,32%
Novi di Modena	1.734	171.110	1.293	127.296	-441	-43.814	-25,44%	-25,61%
Fidenza	3.571	155.022	3.011	130.753	-560	-24.269	-15,68%	-15,66%
Cervia	2.207	86.435	406	15.867	-1.801	-70.568	-81,60%	-81,64%

[85] articolo 3, comma 14° del decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244.

[86] articolo 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133.

[87] articolo 8 comma 5° della legge 3 maggio 1999, n. 124.

[88] decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (deliberazione adottata nella seduta n. 5 del 29 luglio 1998 dell'Organismo di coordinamento dei Comitati di settore ed approvata nella successiva seduta n. 6 del 16 settembre 1998).

[89] articolo 5 della legge 16 giugno 1998, n. 191.

Area Geografiche Centro, Sud ed Isole

Comuni	Totale contributi correnti 1999 (1)	Media *pro-capite* 1999 (2)	Totale contributi correnti 2000 (3)	Media *pro capite* 2000 (4)	Variaz. assoluta contributi corr.ne 99/00 (5)	Variaz. contrib. correnti 99/2000 *pro capite* (6)	Variaz, % contrib. correnti 99/2000 (7)	Variaz. % contrib. correnti 99/2000 *pro-capite* (8)
M^nte Argentario	1.138	86.859	295	22.559	-843	-64.300	-74,07%	-74,03%
Forte dei Marmi	785	88.336	171	19.589	-613	-68.747	-78,17%	-77,82%
Seravezza	3.651	285.473	3.274	256.695	-378	-28.778	-10,35%	-10,08%
Fivizzano	4.612	483.599	4.459	472.962	-153	-10.637	-3,32%	-2,20%
Assisi	4.866	191.046	3.857	151.082	-1.009	-39.964	-20,74%	-20,92%
Perugia	58.547	378.785	53.250	342.921	-5.297	-35.864	-9,05%	-9,47%
Amelia	4.409	390.108	4.100	363.987	-309	-26.121	-7,02%	-6,70%
Orvieto	8.277	397.673	7.324	352.679	-952	-44.994	-11,51%	-11,31%
Ancona	33.446	337.589	29.101	295.248	-4.345	-42.341	-12,99%	-12,54%
Folignano	2.721	307.967	2.454	276.465	-266	-31.502	-9,79%	-10,23%
Porto Recanati	479	52.933	155	16.771	-324	-36.162	-67,59%	-68,32%
Cagli	3.984	433.779	3.532	384.843	-452	-48.936	-11,34%	-11,28%
Pontecorvo	5.369	402.291	4.931	366.409	-437	-35.882	-8,15%	-8,92%
Ardea	1.410	53.430	1.213	43.842	-197	-9.588	-13,97%	-17,94%
Artena	3.897	345.880	3.388	297.955	-509	-47.925	-13,06%	-13,86%
Ladispoli	2.431	100.315	563	22.389	-1.868	-77.926	-76,85%	-77,68%
Celano	4.414	382.419	4.049	349.942	-365	-32.477	-8,26%	-8,49%
Alba Adriatica	422	41.590	320	31.328	-102	-10.262	-24,15%	-24,67%
Atri	5.279	461.858	5.122	448.185	-157	-13.673	-2,97%	-2,96%
Martinsicuro	1.379	102.624	1.176	85.879	-203	-16.745	-14,73%	-16,32%
Campobasso	13.657	263.985	11.005	213.615	-2.652	-50.370	-19,42%	-19,08%
Bojano	2.318	268.986	1.941	225.270	-377	-43.716	-16,25%	-16,25%
Isernia	5.900	280.874	4.232	201.541	-1.668	-79.333	-28,27%	-28,25%
Parete	3.574	359.804	3.295	331.658	-280	-28.146	-7,82%	-7,82%
Ischia	6.196	349.979	5.109	284.496	-1.086	-65.483	-17,53%	-18,71%
Sorrento	3.478	200.191	2.527	144.900	-950	-55.291	-27,32%	-27,62%
Ruffano	4.228	430.377	3.651	379.590	-577	-50.787	-13,65%	-11,80%
Melendugno	1.528	161.327	1.280	134.830	-248	-26.497	-16,24%	-16,42%
Taranto	88.567	420.675	89.029	425.370	461	4.695	0,52%	1,12%
Lecce	38.274	385.162	35.560	359.290	-2.714	-25.872	-7,09%	-6,72%
Bernalda	4.891	398.723	4.252	346.202	-639	-52.521	-13,07%	-13,17%
Avigliano	5.934	490.824	5.533	458.701	-401	-32.123	-6,76%	-6,54%
Lauria	7.049	504.246	6.141	440.279	-908	-63.967	-12,87%	-12,69%
Melfi	7.760	468.407	6.453	388.994	-1.307	-79.413	-16,84%	-16,95%
Amantea	3.299	250.471	2.988	224.848	-311	-25.623	-9,44%	-10,23%
Bisognano	6.489	616.821	5.886	557.816	-603	-59.005	-9,29%	-9,57%
Petilia Pol.^castro	5.368	523.642	4.844	476.642	-524	-47.000	-9,76%	-8,98%
Troina	4.007	390.091	3.801	370.426	-206	-19.665	-5,15%	-5,04%
Melilli	805	65.350	341	27.690	-464	-37.660	-57,66%	-57,63%
Priolo Gargallo	974	83.762	412	35.489	-562	-48.273	-57,69%	-57,63%
Serramanna	3.726	377.871	3.238	331.475	-488	-46.396	-13,09%	-12,28%
Terralba	3.972	373.143	3.095	290.812	-877	-82.331	-22,07%	-22,06%
Sassari	45.639	377.060	35.878	297.373	-9.761	-79.687	-21,39%	-21,13%
Arzachena	520	50.596	107	10.235	-413	-40.361	-79,52%	-79,77%

Per quanto riguarda l'esercizio 1999, di cui ora sono disponibili i dati dei rendiconti, le incidenze dei trasferimenti correnti erariali, di cui al decreto legislativo 504/92 e successive

modifiche rispetto al totale delle entrate tributarie sommate agli stessi contributi correnti [90] sono riportate nella tabella seguente:

Incidenza contributi erariali

Comuni	Rapporto tra i contributi erariali correnti e le entrate tributarie + gli stessi contributi correnti
Boves	29,55%
Busca	37,18%
Pino Torinese	3,59%
Biella	16,06%
Desenzano Del Garda	6,20%
Malnate	41,20%
Inzago	37,31%
Segrate	7,47%
Arenzano	5,20%
Campomorone	26,46%
Santa Margherita Ligure	12,38%
Arcola	29,32%
Camponogara	50,24%
Caorle	9,27%
Mira	40,90%
San Michele Tagliamento	8,19%
Comacchio	3,96%
Novi Di Modena	23,85%
Fidenza	20,14%
Cervia	5,54%
Monte Argentario	7,65%
Forte Dei Marmi	3,88%
Seravezza	29,92%
Fivizzano	50,58%
Assisi	23,41%
Perugia	32,75%
Amelia	51,35%
Orvieto	38,97%
Ancona	30,94%
Folignano	54,32%

Comuni	Rapporto tra i contributi erariali correnti e le entrate tributarie + gli stessi contributi correnti
Porto Recanati	5,43%
Cagli	44,80%
Pontecorvo	62,40%
Ardea	5,59%
Ladispoli	9,67%
Celano	55,65%
Alba Adriatica	4,10%
Martinsicuro	10,13%
Campobasso	37,40%
Isernia	35,53%
Parete	66,00%
Sorrento	16,35%
Ruffano	66,62%
Melendugno	20,98%
Taranto	41,74%
Lecce	37,65%
Bernalda	49,62%
Avigliano	62,13%
Lauria	70,20%
Melfi	48,46%
Amantea	32,01%
Bisignano	80,19%
Petilia Policastro	80,36%
Troina	56,66%
Melilli	8,28%
Priolo Gargallo	9,08%
Serramanna	60,21%
Terralba	59,10%
Sassari	40,09%
Arzachena	3,24%

Percentuale media 31,96%

I valori bassi espressi nella tabella che precede evidenziano un notevole apporto delle entrate tributarie rispetto ai trasferimenti erariali correnti, al contrario, i valori più alti di tali indici rispecchiano una elevata dipendenza dal finanziamento erariale corrente.

Per quanto riguarda le entrate di competenza per i trasferimenti erariali, alle quali fanno riscontro, dal versante del Ministero erogatore dei contributi, le assegnazioni di fondi, si rileva, relativamente al biennio di riferimento, che lo spirito informatore delle norme concernenti i trasferimenti correnti erariali agli enti locali secondo criteri oggettivi di quantificazione, è stato

[90] Ciò al fine di meglio evidenziare il peso di detti contributi sulle entrate ordinarie dell'ente considerato

vanificato dal continuo legiferare sull'argomento *de quo*, essendo stata sospesa l'applicazione della riforma del sistema prevista dal decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244.

Infatti non è stato possibile applicare il predetto decreto legislativo afferente il riordino dei trasferimenti erariali agli enti locali, atteso che la manovra in esso prevista sarebbe dovuta andare a regime contestualmente all'avvio del cosiddetto "federalismo fiscale", che è stato solo parzialmente attuato (articolo 9 del decreto legislativo n. 244 del 1997).[91]

Ciò appare evidente dalla lettura dei prospetti, riportati in precedenza, che espongono il dettaglio del contributo ordinario [92], sul quale sono state operate le detrazioni di legge: dette detrazioni sono state effettuate in applicazione di norme di diversa natura che hanno integrato l'impianto del decreto legislativo 504/92. Si è trattato delle disposizioni concernenti l'addizionale ENEL, il personale Amministrativo, Tecnico e Ausiliario (ATA) degli istituti scolastici passato dalle dipendenze dei comuni a quelle dello Stato, il contributo per l'agenzia ARAN e quello per l'edilizia scolastica. Va notato che si è trattato di interventi di segno negativo [93] che hanno decurtato il contributo ordinario.

Pertanto il pur cospicuo decremento (dal punto di vista meramente contabile) del contributo ordinario verificatosi dal 1999 al 2000 non deve indurre a valutazioni positive, in quanto esso è stato ottenuto non in forza di una manovra finanziaria ma in quanto sono state applicate detrazioni che, nel caso del personale ATA, sono state piuttosto consistenti (circa tremilacento miliardi di lire riferite a tutti gli enti locali). Si tratta, peraltro, di detrazioni solo apparenti, atteso che gli enti che hanno subito la pur notevole decurtazione di tali contributi non sono più tenuti al pagamento degli stipendi al personale ATA e che quindi non hanno avvertito alcuna conseguenza a seguito del taglio effettuato.

Ciò appare ancor più evidente qualora si consideri che non risultano pressioni da parte delle associazioni rappresentative degli enti nei confronti di tale operazione di ingegneria finanziaria. Diversamente la cosiddetta "manovra Dini" ha dato luogo a contrasti in ordine alla circostanza se le somme detratte dovessero essere o meno restituite agli enti.

Su tale questione sono emerse differenti interpretazioni da parte del Ministero dell'Interno e di quello del Tesoro. Mentre il primo sosteneva che il contributo agli enti che avevano subito la decurtazione superiore al 3 per cento della spesa corrente dovesse consolidarsi, il secondo lo riteneva limitato all'esercizio 1995. In proposito si è pronunciato il Consiglio di Stato, nella sede della Commissione speciale, che con il parere n. 421 del 1998 ha accolto la tesi del Ministero del Tesoro ritenendo che la "restituzione" dovesse essere considerata una attribuzione *una tantum*. La complessa vicenda si è conclusa con un successivo chiarimento normativo posto dall'art. 31 della legge n. 448 del 1998 che ha attribuito anche per gli esercizi successivi al 1995 il reintegro della decurtazioni [94]. Questa soluzione ha comportato la presenza contemporanea di una "manovra

---

[91] La manovra finanziaria intesa alla progressiva riduzione dei trasferimenti correnti erariali, direttamente mirata al contributo ordinario, è stata attuata solo negli anni 1994 e 1995; nel 1996 e nel 1997 si è avuta una stasi, mentre nel 1998 vi è stata una ripresa della manovra, la quale ha avuto ad oggetto il contributo perequativo (ad un modesto decremento del contributo ordinario ha fatto riscontro un incremento notevole del contributo perequativo, per cui il decremento medio, negli enti considerati, è stato di lieve entità: - 1,26%). Nel 1999 e nel 2000 l'asse della manovra si è nuovamente spostato verso il fondo ordinario con un lieve decremento complessivo dal 1998 al 1999 e con un più consistente, ma illusorio decremento dal 1999 al 2000.

[92] Il fenomeno delle detrazioni in base a leggi non aventi natura di manovra finanziaria si presenta con caratteristiche più marcate nel 2000 rispetto al 1999, atteso che nel 1999 la sola detrazione attuata ha riguardato il trasferimento di fondi per l'edilizia scolastica, laddove nel 2000 si sono aggiunte le detrazioni concernenti l'ENEL, l'ARAN e soprattutto il personale ATA (ex personale comunale) degli istituti scolastici.

[93] Il solo intervento di segno positivo costituente una novità rispetto agli anni 1994, 1995, 1996 e 1997 è stata l'attribuzione di un contributo agli enti "sottodotati", che nel 1998 era un elemento del contributo perequativo e che dal 1999 costituisce un elemento del contributo ordinario.

[94] Si segnala al riguardo che la legge n. 448 del 1998, collegata alla finanziaria 1999, ha stabilito che il contributo integrativo di 105 miliardi introdotto per mitigare gli effetti dei tagli per il 1995 può essere corrisposto sino all'esercizio 1998; in precedenza il Consiglio di Stato, investito della questione della "reiterabilità" di tale erogazione, nella sede consultiva, con parere n. 421/98, aveva ritenuto più corretta la posizione del Ministero del

Dini" e di una "contromanovra" di segno opposto e di contenuto pressoché identico, rilevabile dai tabulati illustrativi del dettaglio del contributo ordinario .

Le detrazioni del 2000, a differenza della originaria manovra per il 1995, non hanno avuto una effettiva incidenza in quanto sono state compensate da minori spese per gli enti locali.

Da ciò consegue che anche gli indici di autonomia finanziaria e di autonomia tributaria, soprattutto per quanto riguarda quegli enti nei cui confronti è stata operata nel 2000 la detrazione ATA, si rivelano poco significativi rispetto al fine della progressiva riduzione dei trasferimenti erariali correnti e dell'attuazione del completo federalismo fiscale[95].

4.4.4 L'erogazione dei contributi erariali da parte del Ministero dell'Interno negli esercizi 1999 – 2000

L'articolo 47 comma 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 stabilisce che i pagamenti a carico dello Stato ed a favore degli enti assoggettati all'obbligo di tenere le disponibilità liquide nei conti della Tesoreria statale sono effettuati al raggiungimento dei limiti di giacenza che, per categorie di enti, vengono stabiliti con decreto del Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica in misura compresa tra il 10 e il 20 per cento dell'assegnazione di competenza [96].

La presente indagine riguarda gli anni 1999 e 2000 e ciò in relazione al fatto che solo dal 1° settembre 1999 il Ministero dell'Interno ha provveduto a trasmettere prospetti sintetici, attinenti ad enti "monitorati", nei quali sono riportati i dati relativi ai pagamenti dei contributi erariali [97] .

È da precisare, inoltre, che a differenza della indagine concernente le assegnazioni da parte del Ministero dell'Interno (accertamenti in conto competenza dal versante degli enti beneficiari del contributo statale) che è stata limitata ai soli trasferimenti correnti, con

---

Tesoro – contrapposta a quella del Ministero dell'Interno – che considerava tali somme dovute per il solo esercizio 1995, stante la natura di reintegrazione *una tantum*.

[95] Va precisato in proposito che tale affermazione sembra lecita anche per il 2000, pur essendo attualmente impossibile, per indisponibilità dei rendiconti relativi al 2000, fornire dati circa le incidenze e circa il livello di autofinanziamento degli enti in tale anno. A tale carenza suppliscono i dati relativi alle variazioni dei contributi correnti dal 1999 (anno in cui la decurtazione ha riguardato solo i fondi per l'edilizia scolastica) al 2000 (anno in cui la decurtazione ha riguardato anche l'ARAN, l'addizionale ENEL e soprattutto il personale ATA). Si tenga presente, inoltre, che in tale anno i comuni (fra quelli del campione considerato) di Pino Torinese, Desenzano del Garda, Segrate, Arenano, Comacchio, Cervia, Monte Argentario, Forte dei Marmi, Porto Recanati, Ladispoli, Melilli, Priolo Gargallo ed Arzachena non hanno beneficiato del contributo ordinario. Le variazioni che emergono rispetto all'esercizio precedente non possono essere ritenute indicative di una linea di tendenza, in un periodo di incertezza normativa, di carenza (per i motivi sopra esposti) di una organica manovra finanziaria e di ulteriore attesa del riordino della materia.

[96] Per quanto concerne gli enti locali, i vari decreti ministeriali (v. da ultimo l'articolo 2 del decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica 27 febbraio 2001, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 66 del 20 marzo 2001, che riproduce sostanzialmente i precedenti adottati in applicazione dell'articolo 47, comma 1°, della legge 27 dicembre 1997, n. 449) stabiliscono il limite di giacenza nella misura del 20% per tutte le province, mentre per i comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti prevedono due limiti di giacenza commisurati al 14 o al 18% in relazione al grado di autonomia finanziaria evidenziata dal singolo ente. In particolare, il livello di autonomia finanziaria è espresso dal rapporto tra l'ammontare delle spese correnti, al netto dei trasferimenti correnti, dell'anno precedente (nel caso citato il 2000) e l'ammontare dei trasferimenti derivanti dal bilancio dello Stato, sia di parte corrente, sia in conto capitale. Agli enti che registrano valori del rapporto superiori ad una determinata soglia si applica la percentuale del 18%, mentre per i restanti quella del 14%.

[97] L'indagine, pertanto, è stata piuttosto agevole per l'anno 2000, essendo stato possibile confrontare i totali analitici dal 1° gennaio al 31dicembre 2000 con i totali sintetici dal 1° gennaio al 31 dicembre 2000. Viceversa si è reso necessario ricostruire il periodo 1° gennaio - 31 agosto 1999 sulla scorta dei soli dati analitici (singoli decreti erogativi). Pertanto si è operata la verifica della coincidenza degli importi ancora da pagare nel 2000 e corrispondenti alle assegnazioni di competenza degli esercizi precedenti con la differenza tra le somme spettanti negli esercizi precedenti e le somme erogate nel corso di detti esercizi. E' emerso in alcuni casi che le erogazioni nel corso degli esercizi precedenti sono state di importo superiore alle assegnazioni e che pertanto, nel calcolo della differenza, da far coincidere con l'importo ancora spettante nel 2000, si è dovuto tenere conto anche di questa componente di segno negativo (segno negativo, se si considerano le somme ancora da "erogare"; segno positivo se si considerano gli importi da "recuperare").

esclusione dei trasferimenti erariali per investimenti, quella sulle erogazioni riguarda anche i contributi in conto capitale.

Infatti se nella gestione di competenza è possibile analizzare separatamente i trasferimenti correnti e quelli per gli investimenti, tale distinzione non è assolutamente possibile per quanto concerne, invece, le erogazioni, atteso che queste ultime ubbidiscono ad una logica diversa, che è quella di riportare la cassa al limite di giacenza tutte le volte che le disponibilità dell'ente presso la Tesoreria unica scendono al di sotto di tale limite. Ogni volta che ciò accade, viene automaticamente "pescata" la somma strettamente occorrente per reintegrare le disponibilità dell'ente presso la tesoreria e questa somma può essere rappresentata indifferentemente dall'importo corrispondente ad una o più rate di contributi correnti oppure dall'importo corrispondente ad una o più rate di contributi per investimenti oppure da altri contributi erogati dallo stesso Ministero (contributi per segretari comunali, aspettative sindacali, ecc.).

Non esiste, dunque, una "graduatoria" dei vari contributi erariali in forza della quale si devono imputare le somme prima ai contributi correnti e poi a quelli per gli investimenti e/o viceversa.

Ne consegue che non vi è coincidenza, se non parziale, tra il campione di enti scelto al fine di studiare la manovra finanziaria avente ad oggetto le assegnazioni di contributi correnti statali ed il campione riguardante i pagamenti (erogazioni da parte del Ministero dell'Interno/accrediti in tesoreria unica dal versante degli enti beneficiari dei contributi).

La coincidenza sussiste solo per quanto riguarda le grandi città. Alle grandi città sono stati aggiunti 8 comuni le cui disponibilità di somme presso la tesoreria unica sono state caratterizzate, negli anni 1999 e 2000, o da rilevanti movimenti di cassa, che hanno determinato il continuo abbassarsi del limite di giacenza con conseguente necessità di reintegrare tale limite con continue erogazioni di rate di contributo statale da parte del Ministero dell'Interno, oppure da un ristagno delle operazioni di cassa, che ha determinato la mancata o quasi mancata attivazione del Ministero erogatore dei contributi.

Con questa scelta aggiuntiva di un campione più significativo di enti rispetto a quello costituito dalle sole grandi città, non si è inteso fare delle valutazioni definitive circa il buon andamento degli enti in questione, troppo breve essendo l'intervallo di tempo intercorrente tra la data (1° settembre 1999) in cui, a seguito del monitoraggio degli enti, sono stati predisposti (dallo stesso Ministero) prospetti più adatti all'effettuazione della indagine. [98]

Infatti le erogazioni, per poter essere oggetto di una attenta e precisa valutazione, devono essere monitorate per un periodo di tempo superiore al biennio, essendo frequente il caso di enti nei cui confronti sono state effettuate erogazioni negli ultimi giorni del mese di dicembre di un dato anno e le successive erogazioni ai primi di gennaio del secondo anno successivo. Ciò è caratteristico del sistema dei pagamenti. Si è comunque frequentemente notato, relativamente ad alcuni enti, come a ingenti erogazioni nel 1999 abbiano fatto da contraccolpo nel 2000 scarse erogazioni e viceversa.

Comunque, ai fini di una valutazione più precisa, sono stati richiesti dati utili ad un confronto (per quanto concerne i comuni del campione e per gli esercizi 1999 - 2000) relativi ai flussi di cassa. Detti dati si sono comunque dimostrati non utilizzabili nella presente relazione.

In successive analisi i risultati dell'indagine potranno essere posti a confronto con l'andamento dei residui attivi e passivi di ciascun ente considerato nell'indagine e con dati desunti dal controllo della gestione: ciò presuppone sempre e comunque che venga esaminato l'andamento dei flussi di cassa per un periodo superiore al biennio.

In questa sede si ritiene utile risultato quello di aver iniziato a verificare analiticamente le erogazioni di cassa dei trasferimenti erariali, mentre appare prematuro esprimere valutazioni

[98] Poco utilizzabili si sono rivelati negli anni precedenti i dati riportati nei rendiconti degli enti, ancorché aventi la loro fonte nei dati messi in linea in via informatica dal Ministero dell'Interno oppure dall'ANCITEL. Si trattava, in realtà, delle somme messe a disposizione dei singoli enti, senza che ancora fosse intervenuto un provvedimento di erogazione delle stesse.

conclusive . Detta analisi è stata resa possibile dal 1999 a seguito del monitoraggio degli enti da parte del Ministero erogatore dei contributi.

Va infine precisato che, nel riportare i dati di cassa, è stata tenuta presente la data di emanazione dei decreti di erogazione dei contributi e che deve essere considerato che l'effettivo accredito in tesoreria avviene solitamente circa 10 giorni dopo l'emanazione del decreto di erogazione.

Tanto premesso, si passa ad esporre analiticamente la situazione di cassa dei comuni del campione negli anni 1999 e 2000.

Comune di Torino

Percentuale del limite di giacenza 18,00%
Importo del limite di giacenza 98.019.037.203
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	494.115.847.280	446.528.380.900	90,37
2000	475.333.815.590	283.585.760.630	58,66
Variazioni 1999/2000	-18.782.031.690	-162.942.620.270	-31,71

Comune di Milano

Percentuale del limite di giacenza 18,00%
Importo del limite di giacenza 162.986.239.975
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	1.419.514.560.140	478.541.344.510	33,71
2000	1.664.581.628.800	1.198.723.626.480	72,01
Variazioni 1999/2000	+245.067.068.660	+720.182.281.970	+38,30

Comune di Genova

Percentuale del limite di giacenza 18,00%
Importo del limite di giacenza 77.552.829.553
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	382.226.607.940	350.569.271.850	91,72
2000	384.768.145.170	397.988.303.890	103,44
Variazioni 1999/2000	+2.541.537.230	+47.419.032.040	+11,72

Comune di Venezia

Percentuale del limite di giacenza 18,00%
Importo del limite di giacenza 32.867.720.127
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	importo erogato	% erogato/spettante
1999	310.315.331.070	254.074.955.070	81,88
2000	211.013.800.780	164.646.147.370	78,03
Variazioni 1999/2000	-99.301.530.290	-89.428.807.700	-3,85

Comune di Verona

Percentuale del limite di giacenza 18,00%
Importo del limite di giacenza 21.806.062.693
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	150.824.951.410	77.344.161.810	51,28
2000	175.058.411.200	158.360.295.510	90,46
Variazioni 1999/2000	+24.233.459.790	+81.016.133.700	+39,18

Comune di Bologna

Percentuale del limite di giacenza 18,00%
Importo del limite di giacenza 36.463.495.111
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	184.589.782.410	177.653.714.490	96,24
2000	169.654.113.530	163.829.657.830	96,57
Variazioni 1999/2000	-14.935.668.880	-13.824.056.660	+0,33

Comune di Firenze

Percentuale del limite di giacenza 18,00%
Importo del limite di giacenza 48.351.795.245
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	267.139.682.770	211.936.596.350	79,34
2000	262.433.197.040	251.303.237.500	95,76
Variazioni 1999/2000	-4.706.485.730	+39.366.641.150	+16,42

Comune di Roma

Percentuale del limite di giacenza 18,00%
Importo del limite di giacenza 251.364.048.024
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	2.373.014.856.310	1.154.574.398.660	48,65
2000	2.576.310.345.580	592.520.380.470	23,00
Variazioni 1999/2000	+203.295.489.270	-562.054.018.190	-25,65

Comune di Napoli

Percentuale del limite di giacenza 14,00
Importo del limite di giacenza 241.006.873.280
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato spettante
1999	2.367.911.591.890	1.633.116.361.100	68,97
2000	1.838.935.537.570	1.334.807.661.870	72,59
Variazioni 1999/2000	-528.976.054.320	-298.308.699.230	+3,62

Comune di Bari

Percentuale del limite di giacenza 14,00
Importo del limite di giacenza 35.491.182.250
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	538.431.244.800	74.549.168.530	13,85
2000	627.968.640.790	242.746.674.480	38,66
Variazioni 1999/2000	+89.537.395.990	+168.197.505.950	+24,81

Comune di Catania

Percentuale del limite di giacenza 18,00%
Importo del limite di giacenza 49.340.425.343
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	401.103.223.620	400.150.097.870	99,76
2000	228.559.135.750	222.837.243.100	97,50
Variazioni 1999/2000	-172.544.087.870	-177.312.854.770	-2,26

Comune di Palermo

Percentuale del limite di giacenza 14,00%
Importo del limite di giacenza 117.159.082.107
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	1.069.866.908.380	908.237.213.050	84,89
2000	689.946.644.570	525.287.637.990	76,13
Variazioni 1999/2000	-379.920.263.810	-382.949.575.060	-8,76

Comune di Alessandria

Percentuale del limite di giacenza 14,00%
Importo del limite di giacenza 7.318.588.510
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	86.408.699.260	60.261.861.810	69,74
2000	58.236.194.820	57.864.762.330	99,36
Variazioni 1999/2000	-28.172.504.440	-2.397.099.480	+29,62

Comune di Asti

Percentuale del limite di giacenza 18,00%
Importo del limite di giacenza 7.258.416.261
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	37.109.099.030	36.399.622.440	98,09
2000	33.364.595.990	36.483.348.760	109,35
Variazioni 1999/2000	-3.744.503.040	+83.726.320	+11,26

Comune di Novara

Percentuale del limite di giacenza 18,00%
Importo del limite di giacenza 8.359.695.619
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	49.366.716.280	39.985.768.020	81,00
2000	45.741.010.220	39.967.798.490	87,38
Variazioni 1999/2000	-3.625.706.060	-17.969.530	+6,38

Comune di Rimini

Percentuale del limite di giacenza 18,00%
Importo del limite di giacenza 10.176.451.760
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	51.205.877.880	50.941.889.970	99,48
2000	44.794.877.660	49.389.833.880	110,26
Variazioni 1999/2000	-6.411.000.220	-1.552.056.090	+10,78

Comune di Guidonia

Percentuale del limite di giacenza 14,00%
Importo del limite di giacenza 5.885.162.264
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	82.862.101.500	1.538.269.510	1,86
2000	104.898.492.250	22.898.008.810	21,83
Variazioni 1999/2000	+22.036.390.750	+21.359.739.300	+19,97

Comune di Giugliano in Campania

Percentuale del limite di giacenza 14,00%
Importo del limite di giacenza 6.687.854.947
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	89.467.841.940	0	0,00
2000	121.722.455.490	20.195.519.780	16,59
Variazioni 1999/2000	+32.254.613.550	+20.195.519.780	+16,59

Comune di Barletta

Percentuale del limite di giacenza 14,00%
Importo del limite di giacenza 7.215.076.940
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato/spettante
1999	107.647.594.580	0	0,00
2000	139.453.986.310	5.715.565.720	4,10
Variazioni 1999/2000	+31.806.391.730	+5.715.565.720	+4,10

Comune di Caltanissetta

Percentuale del limite di giacenza 14,00
Importo del limite di giacenza 5.926.270.819
Importo spettante ed erogazioni nel biennio:

	Importo spettante	Importo erogato	% erogato spettante
1999	71.345.613.690	40.257.720.700	56,43
2000	58.723.688.560	23.403.309.710	39,85
Variazioni 1999/2000	-12.621.925.130	-16.854.410.990	-16,58

Per un'esposizione più analitica che consenta di meglio evidenziare l'anno di competenza dei residui, si vedano le tabelle riportate al termine del capitolo *(Prospetto n.2).*

L'analisi (concernente anche i contributi per gli investimenti e non limitata ai soli contributi correnti) pone in evidenza quella che è la conseguenza più evidente dell'attuale sistema di erogazione dei contributi erariali e cioè il formarsi di notevoli residui attivi.

Da una rilevazione dei dati attraverso il solo esame dei rendiconti non sarebbe agevole (si dovrebbero esaminare contemporaneamente i rendiconti di più esercizi) discriminare i residui attivi di più recente formazione da quelli di più antica data, atteso che nei rendiconti vengono indicate genericamente le riscossioni in conto residui nell'esercizio di competenza e le somme non riscosse.

Questa rilevazione di dati alla fonte si rivela agevole in quanto pone in evidenza quello che è il sistema di erogazione dei contributi adottato e cioè che il mezzo informatico automaticamente individua l'importo strettamente occorrente per reintegrare e riportare al livello stabilito il limite di giacenza presso la tesoreria unica. Ben può darsi che vengano erogate prima le somme corrispondenti alle assegnazioni dell'anno di competenza e solo in seguito le somme relative ad assegnazioni degli anni precedenti.

È accaduto infatti frequentemente, e lo si può agevolmente verificare leggendo la tabella n. 2 al termine del capitolo, che negli anni 1999 e 2000 siano rimaste non erogate, soprattutto a causa del loro relativamente modesto ammontare residuo, inidoneo a riportare al livello prestabilito il limite di giacenza, somme assegnate all'ente nel 1995.

È importante mantenere in considerazione anche nelle prossime relazioni questo fenomeno dei residui attivi, ricollegabili al sistema dei pagamenti, atteso che a tali residui attivi, non sintomatici

di una incapacità dell'ente di utilizzare le somme ad esso assegnate ma da porre in correlazione col sistema delle erogazioni, potrebbero aggiungersi altri residui attivi in conseguenza dell'attribuzione agli enti locali di nuove funzioni e della possibilità che gli enti si trovino ad essere inizialmente non pienamente tempestivi nello svolgimento delle nuove funzioni.

Appare peraltro assai probabile che l'attuale sistema dei pagamenti verrà mantenuto, poiché in caso contrario dovrebbero essere erogate a favore degli enti locali ed accreditate in Tesoreria unica somme ingenti destinate a rimanere a lungo inutilizzate. E' stato ritenuta non interessante ai fini dell'indagine, la tipologia dei provvedimenti di erogazione adottati dal Ministero dell'Interno, atteso che, stante appunto l'automatismo del sistema informativo di detto Ministero, le somme sono state prelevate indifferentemente dai contributi correnti (1a , 2a o 3a rata del contributo ordinario; 1a , 2a o 3a rata del contributo perequativo; 1a , 2a o 3a rata del contributo consolidato), dai contributi per investimenti (acconto del 40%, acconto del 50% o saldo di tali contributi) oppure da altri contributi (ad esempio quelli per gli oneri per i segretari comunali).

Va notato, poi, che nei rendiconti dei vari comuni i dati relativi alle riscossioni vengono a volte riportati in forma analitica, come fa, ad esempio, il Comune di Milano, che distingue tra riscossioni del contributo ordinario, del contributo consolidato (detto Comune non beneficia del contributo perequativo) e del contributo per gli investimenti, altre volte in forma sintetica, come fa, ad esempio il Comune di Torino. Nel rendiconto vengono evidenziate quelle che sono le somme riscosse in conto competenza e quelle che sono le somme riscosse in conto residui degli anni precedenti, senza che vengano evidenziati anche i residui risalenti a più vecchia data. In alcuni rendiconti gli importi delle riscossioni coincidono perfettamente con gli importi indicati nella presente indagine come erogati (ad esempio per il Comune di Milano nel cui consuntivo 1999 vi è piena coincidenza), atteso che una divergenza tra le cifre indicate (ci si riferisce, ovviamente, ai comuni che hanno una contabilità ordinata) potrebbe dipendere dal fatto che nella presente sede sono state considerate le date di erogazione da parte del Ministero dell'Interno, mentre nei consuntivi vengono considerate le date dell'accredito (diverse da quelle di erogazione) nelle disponibilità dell'ente presso la Tesoreria unica.

Il vantaggio dell'indagine condotta in base a dati rilevati direttamente presso il Ministero erogatore sta nel fatto di aver potuto acquisire ed elaborare dati recenti, atteso che l'indagine ha riguardato anche il 2000, con un anno cioè di anticipo rispetto ai rendiconti i quali, peraltro, stante la tendenza in atto, sembrano confermare pienamente le risultanze della relazione.

La tempestività dell'informazione, l'individuazione della natura e del formarsi dei residui attivi (dipendenti dal meccanismo delle erogazioni e sintomatici comunque dell'incapacità dell'ente di utilizzare le somme trasferite dallo Stato) nonché l'evidenziazione, sempre nell'ambito dei residui attivi, di quelli meno recenti (nei rendiconti, quando redatti con criteri rigorosi e precisi, si parla, a proposito delle riscossioni, di "residui relativi agli anni precedenti" senza distinzione tra quelli più antichi e quelli più recenti) rendono d'interesse l'argomento *de quo*.

Conclusioni

La materia dei trasferimenti erariali attende da tempo di essere oggetto di una organica legge di riforma, in quanto, pur essendo stato emanato nel 1997 il decreto legislativo n 244 di riordino, la sua effettiva applicazione è stata condizionata dapprima alla revisione del sistema tributario locale e poi alla compiuta attuazione del "federalismo fiscale".

Questa situazione di stallo ha fatto rivivere il precedente decreto legislativo n. 504 del 1992 che però di anno in anno è stato fatto oggetto di una serie di minute modificazioni ed integrazioni e la linea seguita è stata sostanzialmente quella di attualizzare l'importo dei fondi sulla base dell'andamento inflativo.

In sostanza, è mancata la riforma del settore e la stessa normativa precedente è andata perdendo di coerenza e di organicità.

I dati esposti per il biennio 1999 e 2000 mettono in evidenza una significativa riduzione dei fondi erogati ma questa non è da porre in relazione ad una manovra correttiva come quella avvenuta nel 1995 con il c.d. "decreto Dini", i cui effetti sono stati successivamente cancellati,

ma ad una semplice compensazione relativa ad una categoria di personale della scuola i cui oneri sono passati a carico dello Stato.

Per quanto concerne il versante delle erogazioni, si nota che negli esercizi esaminati appaiono ancora evidenti gli effetti del blocco di cassa attuato dal 1997.

Dall'osservazione biennale si nota una certa "erraticità" degli andamenti che potrebbe essere ricondotta ad una valutazione maggiormente ponderata su un periodo di osservazione più ampio del biennio.

Emerge inoltre che il sistema adottato per attuare il "tiraggio" si fonda su automatismi che prescindono dal tipo di contributo e dall'anno di competenza e seleziona, invece, la somma più prossima per ripristinare il livello stabilito della giacenza.

Questo sistema crea una situazione disomogenea dei residui e ne provoca l'accumulazione anche con riferimento ad esercizi ormai lontani nel tempo.

Si nota, infine, che nel periodo esaminato le conseguenze del blocco permangono evidenti e molte somme vengono ancora sottratte alla disponibilità diretta degli enti.

Prospetto n. 1

Comuni	Contributo ordinario base 2000 (1)	Contributo integrativo enti[99] (2)	Detrazione maggiore introito[100] (3)	Detrazione Personale ATA[101] (4)	Trasferimento contributi a favore[102] (5)	Mobilità personale da Stato (6)	Mobilità personale tra enti (7)	Mobilità personale da enti (8)	Trasferimento fondi edilizia scolastica[103] (9)	Totale contributo ordinario
Torino	317.211	1.791	-1.299	-48.308	-80	621	33	0	0	263.300
Milano	481.176	0	-2.298	-32.410	-111	484	35	27	-8.093	438.729
Genova	231.902	4.125	-1.265	-24.255	-51	489	119	0	-2.856	208.209
Venezia	126.617	0	-868	-15.046	-19	35	0	0	-3.323	107.396
Verona	73.498	2.501	-432	-5.137	-16	547	0	0	-1.936	69.026
Bologna	115.612	34	-1.218	-11.456	-33	69	0	0	-2.435	100.573
Firenze	160.707	0	-1.450	-19.551	-36	350	0	0	-4.116	135.904
Roma	611.845	33.149	-6.218	-79.990	-159	167	36	0	-19.539	539.292
Napoli	737.061	0	-4.197	-67.685	-94	0	-195	2.335	-4.579	662.646
Bari	122.324	2.456	-1.256	-12.203	-14	393	0	0	-2.192	109.508
Catania	156.194	331	-1.417	-16.896	-31	0	0	0	0	138.180
Palermo	346.011	7.842	-3.385	-48.422	-41	1.068	40	0	0	303.113

[99] Articolo 3, comma 14° del decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244.
[100] Articolo 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133.
[101] Articolo 8 comma 5° della legge 3 maggio 1999, n. 124.
[102] Decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (deliberazione nella seduta n. 5 del 29 luglio 1998 dell'Organismo di coordinamento dei Comitati di settore ed approvata nella successiva seduta n. 6 del 16 settembre 1998).
[103] Articolo 5 della legge 16 giugno 1998, n. 191.

Prospetto n. 2

Situazione di cassa dei comuni esaminati con evidenza dell'anno di competenza dei residui Importi spettanti ed importi erogati nel 1999 e nel 2000

Comune di Torino	1999		2000	
Anno di competenza	Importo	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	1.625.505.770	0	1.625.505.770	0
1996	2.014.317.880	2.014.317.880	0	0
1997	13.943.670	0	13.943.670	13.943.670
1998	739.886.490	0	739.886.490	739.886.490
1999	489.722.193.470	444.514.063.020	45.208.130.460	10.866.623.950
2000			427.746.349.200	270.339.800.820
Totale al 31.12	**494.115.847.280**	**446.528.380.900**	**475.333.815.590**	**283.585.760.630**

Comune di Milano	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	3.074.229.030	0	3.074.229.030	3.074.229.030
1996	967.553.120	0	967.553.120	0
1997	26.913.067.430	26.098.004.010	815.063.420	0
1998	595.142.393.010	452.443.340.500	142.699.052.510	117.764.666.720
1999	793.417.317.550	0	793.417.317.550	796.265.536.520
2000			723.608.413.170	281.619.194.210
Totale al 31.12	**1.419.514.560.140**	**478.541.344.510**	**1.664.581.628.800**	**1.198.723.626.480**

Comune di Genova	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1998	528.233.300	0	528.233.300	0
1999	381.698.374.640	350.569.271.850	25.262.566.660	25.262.566.650
2000			358.977.345.210	372.725.737.240
totale al 31.12	**382.226.607.940**	**350.569.271.850**	**384.768.145.170**	**397.988.303.890**

Comune di Venezia	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1996	569.775.020	0	569.775.020	0
1997	265.550.420	251.606.750	13.943.670	0
1998	138.968.890.960	138.787.713.640	181.177.320	0
1999	170.511.114.670	115.035.634.680	57.834.036.020	57.824.780.200
2000			152.414.868.750	106.821.367.170
totale al 31.12	**310.315.331.070**	**254.074.955.070**	**211.013.800.780**	**164.646.147.370**

Comune di Verona	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	615.493.400	0	615.493.400	615.493.400
1996	192.968.380	0	192.968.380	0
1997	160.414.660	0	160.414.660	0
1998	43.416.335.000	29.272.066.430	14.144.268.570	13.801.300.550
1999	106.439.739.970	48.072.095.380	58.367.644.660	56.899.920.160
2000			101.577.621.590	87.043.581.400
totale al 31.12	**150.824.951.410**	**77.344.161.810**	**175.058.411.200**	**158.360.295.510**

Comune di Bologna	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	731.743.570	0	731.743.570	731.743.570
1997	360.187.600	0	360.187.600	360.187.600
1998	559.038.760	0	559.038.760	559.038.760
1999	182.938.812.480	177.653.714.490	5.285.097.990	5.285.097.980
			162.718.045.610	156.893.589.920
totale al 31.12	**184.589.782.410**	**177.653.714.490**	**169.654.113.530**	**163.829.657.830**

Comune di Firenze	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	986.039.030	0	986.039.030	986.039.030
1996	283.936.440	0	283.936.440	283.936.440
1997	165.331.350	0	165.331.350	165.331.350
1998	24.421.940.980	26.014.057.880	543.431.600	347.931.250
1999	241.282.434.970	185.922.538.470	57.474.811.180	57.474.811.170
2000			202.979.647.440	192.045.188.260
Totale al 31.12	**267.139.682.770**	**211.936.596.350**	**262.433.197.040**	**251.303.237.500**

Comune di Roma	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	5.458.389.290	0	5.458.389.290	0
1997	113.581.832.200	113.567.888.530	13.943.670	0
1998	825.391.780.500	445.394.874.430	388.291.676.070	0
1999	1.428.582.854.320	595.611.635.700	832.971.218.620	592.520.380.470
2000			1.349.575.117.930	0
totale al 31.12	**2.373.014.856.310**	**1.154.574.398.660**	**2.576.310.345.580**	**592.520.380.470**

Comune di Napoli	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	2.223.440	0	2.223.440	0
1997	2.266.685.010	2.252.741.340	13.943.670	0
1998	1.156.402.195.830	1.156.254.219.180	147.976.660	0
1999	1.209.240.487.610	474.609.400.580	734.631.087.040	244.871.495.000
2000			1.104.140.306.760	1.089.936.166.870
totale al 31.12	**2.367.911.591.890**	**1.633.116.361.100**	**1.838.935.537.570**	**1.334.807.661.870**

Comune di Bari	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1996	8.115.471.710		8.115.471.710	7.707.874.180
1997	177.992.405.790	74.549.168.530	103.443.237.260	83.947.420.940
1998	176.039.661.670	0	176.039.661.670	92.340.661.450
1999	176.283.705.630	0	176.283.705.630	0
2000			164.086.564.520	58.750.717.910
Totale al 31.12	**538.431.244.800**	**74.549.168.530**	**627.968.640.790**	**242.746.674.480**

Comune di Catania	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	51.952.050	51.952.050	0	0
1997	3.894.947.640	3.607.146.590	287.801.050	287.801.050
1998	149.358.204.460	148.692.879.770	665.324.690	0
1999	247.798.119.470	247.798.119.460	20	0
2000			227.606.009.990	222.549.442.050
totale al 31.12	**401.103.223.620**	**400.150.097.870**	**228.559.135.750**	**222.837.243.100**

Comune di Palermo	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1996	40.186.150	0	40.186.150	0
1997	113.800.449.610	113.786.505.940	13.943.670	0
1998	373.831.374.630	372.131.607.660	1.699.766.970	860.865.450
1999	582.194.897.990	422.319.099.450	160.120.494.550	159.019.635.930
2000			528.072.253.230	365.407.136.610
totale al 31.12	**1.069.866.908.380**	**908.237.213.050**	**689.946.644.570**	**525.287.637.990**

Comune di Alessandria	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	214.418.780	0	214.418.780	214.418.780
1996	1.603.545.920	1.603.545.920	0	0
1997	8.519.667.040	8.275.680.620	243.986.420	243.986.420
1998	38.562.073.060	33.113.935.270	5.454.442.760	5.454.442.730
1999	37.508.994.460	17.268.700.000	20.278.696.900	20.278.696.900
2000			32.044.649.960	31.673.217.500
totale al 31.12	**86.408.699.260**	**60.261.861.810**	**58.236.194.820**	**57.864.762.330**

Comune di Asti	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	112.927.860	0	112.927.860	112.927.860
1997	488.442.990	0	488.442.990	488.442.990
1998	98.849.930	0	98.849.940	0
1999	36.408.878.250	36.399.622.440	9.255.820	9.255.810
2000			32.655.119.380	35.872.722.100
totale al 31.12	**37.109.099.030**	**36.399.622.440**	**33.364.595.990**	**36.483.348.760**

Comune di Novara	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	365.838.480	0	365.838.480	365.838.480
1996	99.600.470	99.600.470	0	0
1997	99.798.370	85.854.700	13.943.670	0
1998	7.456.059.450	7.440.019.650	16.039.810	0
1999	41.345.419.510	32.360.293.200	8.985.126.310	8.282.316.830
2000			36.360.061.950	31.319.643.180
totale al 31.12	**49.366.716.280**	**39.985.768.020**	**45.741.010.220**	**39.967.798.490**

Comune di Rimini	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	78.689.050	0	78.689.050	78.689.050
1997	45.374.310	0	45.374.310	45.374.310
1998	111.705.640	64.154.330	47.551.310	0
1999	50.970.108.880	50.877.735.640	92.373.240	9.255.810
2000			44.530.889.750	49.256.514.710
totale al 31.12	**51.205.877.880**	**50.941.889.970**	**44.794.877.660**	**49.389.833.880**

Comune di Guidonia	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	107.670.260	0	107.670.260	0
1996	1.053.812.520	828.407.340	225.405.180	0
1997	26.753.311.270	709.862.170	26.043.449.100	15.026.455.560
1998	28.706.373.570	0	28.706.373.570	7.871.553.250
1999	26.240.933.880	0	26.240.933.880	0
2000			23.574.660.260	0
totale al 31.12	**82.862.101.500**	**1.538.269.510**	**104.898.492.250**	**22.898.008.810**

Comune di Giugliano in Campania	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1996	1.020.446.760	0	1.020.446.760	1.020.446.760
1997	27.361.528.140	0	27.361.528.140	17.730.629.520
1998	29.305.466.410	0	29.305.466.410	0
1999	31.780.400.630	0	31.780.400.630	0
2000			32.254.613.550	1.444.443.500
totale al 31.12	**89.467.841.940**	**0**	**121.722.455.490**	**20.195.519.780**

Comune di Barletta	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	10.416.240	0	10.416.240	0
1996	1.952.655.780	0	1.952.655.780	1.952.655.780
1997	34.877.881.060	0	34.877.881.060	3.762.909.940
1998	34.858.548.590	0	34.858.548.590	0
1999	35.948.092.910	0	35.948.092.910	0
2000			31.806.391.730	0
totale al 31.12	**107.647.594.580**	**0**	**139.453.986.310**	**5.715.565.720**

Comune di Caltanissetta	1999		2000	
Anno di competenza	Importo spettante	Importo erogato	Importo spettante	Importo erogato
1995	1.148.850	0	1.148.850	0
1997	15.065.059.500	15.051.115.830	13.943.670	0
1998	26.734.759.060	19.826.083.850	6.908.675.210	6.892.540.010
1999	29.544.646.280	5.380.521.020	24.164.125.260	10.199.151.700
2000			27.635.795.570	6.311.618.000
totale al 31.12	**71.345.613.690**	**40.257.720.700**	**58.723.688.560**	**23.403.309.710**

5 La gestione delle spese di parte corrente

5.1 Riferimenti economico – finanziari

A seguito degli impegni assunti in sede di Comunità Europea, dopo i positivi risultati ottenuti nel 1997 e nel 1998 nel processo di riduzione dell'indebitamento netto (2,8% del PIL nel 1998), la politica di bilancio dell'Italia negli anni successivi e segnatamente nel 1999 è stata volta, con i documenti di programmazione economico – finanziaria, a conciliare il consolidamento e miglioramento dei risultati ottenuti con il sostegno della crescita economica.

Nel 1999 l'indebitamento netto a consuntivo è risultato pari all'1,9% del PIL, inferiore di 0,9 punti rispetto al 1998 (al miglioramento del saldo ha contribuito in larga parte il calo della spesa per interessi).[104] I documenti di programmazione per gli anni successivi hanno previsto la graduale riduzione del disavanzo complessivo fino al raggiungimento del pareggio di bilancio nel 2003.

Nell'azione di risanamento della finanza pubblica non potevano non essere coinvolti gli enti locali, le cui risorse dipendono in notevolissima parte dai trasferimenti statali. Infatti con l'art. 28 della legge 23.12.1998, n. 448, le regioni, le province, i comuni e le comunità montane sono stati chiamati a concorrere agli obiettivi di finanza pubblica che il Paese si è impegnato a raggiungere in sede comunitaria con l'adesione al patto di stabilità e crescita di cui al trattato di Amsterdam sottoscritto dall'Italia nel 1997.

Con l'art. 28 della citata legge n. 448 del 1998 (collegato alla legge finanziaria per il 1999) è stato introdotto il "patto di stabilità interno" al rispetto del quale sono stati chiamati gli enti locali territoriali. L'applicazione del patto, che ha avuto inizio nel 1999, ha comportato l'impegno degli enti locali a ridurre progressivamente il finanziamento in disavanzo delle proprie spese e a ridurre il rapporto tra il proprio ammontare di debito e il prodotto interno lordo (PIL).

Lo stesso articolo 28 prevedeva che la riduzione del disavanzo annuo dovesse essere pari nel 1999 ad almeno 0,1 punti percentuali del prodotto interno lordo e nella stessa misura doveva proseguire la riduzione nei due anni successivi. Venivano indicati i seguenti meccanismi per ottenere la riduzione del disavanzo e il miglioramento del saldo di bilancio:

- il proseguimento di obiettivi di efficienza, aumento della produttività e riduzione dei costi nella gestione dei servizi pubblici;
- contenimento del tasso di crescita della spesa corrente;
- potenziamento della lotta all'evasione;
- aumento della tariffa dei servizi pubblici a domanda individuale;
- dismissione di immobili.

Al patto di stabilità interno e ai risultati conseguiti dagli enti è stato dedicato un apposito paragrafo di questa Relazione, al quale si fa rinvio.

Non può non evidenziarsi altresì che, nell'ambito della politica di rigore volta al risanamento della finanza pubblica, gli enti locali, anche nel 1999, sono stati soggetti alle limitazioni della disponibilità delle entrate provenienti dal bilancio dello Stato, in conseguenza dei vincoli imposti dal vigente sistema di Tesoreria unica introdotto dalla legge 29.10.1984, n. 720 e successive modifiche. Il raggiungimento di limiti minimi di giacenza, stabiliti con decreto del Ministro del Tesoro per le varie categorie di enti, per avere la disponibilità liquida dei trasferimenti statali, ha comportato inevitabilmente ritardi nei flussi di cassa e nel conseguente utilizzo delle risorse per i pagamenti.

Nella linea di rigore sopra succintamente descritta, imposta dalla indilazionabile necessità di rispettare gli obiettivi di finanza pubblica che l'Italia si è impegnata a perseguire e raggiungere in sede di Comunità europea, si è svolta la gestione della spesa corrente degli enti locali i cui dati vengono di seguito esposti.

---

[104] Relazione del Governatore della Banca d'Italia per l'anno 1999.

5.2 Quadro complessivo delle spese correnti.

Per una sommaria visione d'insieme dei risultati conseguiti, nel comparto della spesa corrente, dalla totalità degli enti locali (province, comuni e comunità montane), prima di soffermarsi sui dati di ciascuna categoria di enti, si ritiene utile premettere i sotto indicati quadri complessivi degli impegni, dei pagamenti e dei residui relativi a tutti gli enti esaminati (n. 98 province su 100 pari all'98,00%, n. 1169 comuni su 1325 con popolazione superiore a 8.000 abitanti pari all'88,23% e n. 232 comunità montane su 355 pari al 65,35%).

Impegni in conto competenza

(importi in milioni di lire)

ENTI	1998	1999	Variazione %
Province	8.882.800	9.577.055	7.82
Comuni	53.461.322	54.552.600	2,04
Comunità montane	653.586	704.543	7,80
Totali	**62.997.708**	**64.834.198**	**2,91**

Pagamenti in conto competenza

(importi in milioni di lire)

ENTI	1998	1999	Variazione %
Province	5.964.965	6.500.026	8,97
Comuni	39.619.569	41.021.333	3,54
Comunità montane	435.447	465.129	6,82
Totali	**46.019.981**	**47.986.488**	**4,27**

Residui in conto competenza

(importi in milioni di lire)

ENTI	1998	1999	Variazione %
Province	2.917.835	3.077.029	5,45
Comuni	13.841.753	13.531.267	-2,25
Comunità montane	218.139	239.414	9,75
Totali	**16.977.727**	**16.847.710**	**-0,77**

Impegni in conto residui

(importi in milioni di lire)

ENTI	1998	1999	Variazione %
Province	4.671.237	5.088.981	8,94
Comuni	16.816.091	20.077.901	19.40
Comunità montane	283.958	333.218	17,35
Totali	**21.771.286**	**25.500.100**	**17,12**

Pagamenti in conto residui

(importi in milioni di lire)

ENTI	1998	1999	Variazione %
Province	2.083.784	2.366.827	13.58
Comuni	9.017.293	11.268.630	24.97
Comunità montane	153.732	168.695	9.73
Totali	**11.254.809**	**13.804.152**	**22.65**

Residui in conto residui

(importi in milioni di lire)

ENTI	1998	1999	Variazione %
Province	2.587.453	2.722.159	5,20
Comuni	7.798.798	8.809.271	12,95
Comunità montane	130.226	164.523	26,33
Totali	**10.516.477**	**11.695.953**	**11,21**

Residui totali al 31 dicembre 1999

(importi in milioni di lire)

ENTI	1998	1999	Variazione %
Province	5.505.288	5.799.183	5,34
Comuni	21.640.551	22.340.537	3,23
Comunità montane	348.365	404.936	15,95
Totali	**27.494.204**	**28.544.656**	**3,82**

Pagamenti totali (residui + competenza)

(importi in milioni di lire)

ENTI	1998	1999	Variazione %
Province	8.048.749	8.866.853	10,16
Comuni	48.636.863	52.289.964	7,51
Comunità montane	589.179	633.824	7.58
Totali	**57.274.791**	**61.790.641**	**7,88**

I dati sopra esposti evidenziano che nel 1999 la spesa corrente degli enti locali, in termini di impegni di competenza, è cresciuta del 2,91%, passando dai 62.997 miliardi di lire del 1998 ai 64.834 miliardi di lire del 1999. Il tasso di crescita, pur se inferiore a quello registrato nell'anno precedente, quando l'aumento si era attestato sul 4,15%, è stato comunque superiore al tasso di inflazione (1,6%). Alla crescita hanno contribuito in maniera rilevante le province (7,82% di aumento) e le comunità montane (7,80% di aumento).

Anche i pagamenti nel corso del 1999 risultano lievitati rispetto all'anno precedente sia in conto competenza che in conto residui e conseguentemente come dato di cassa generale. I pagamenti in conto competenza sono passati dai 46.019 miliardi di lire del 1998 ai 47.986 miliardi di lire del 1999 con un incremento del 4,27%. Percentualmente più rilevanti sono risultati i pagamenti in conto residui che si sono attestati, per il complesso delle tre categorie di enti esaminati, sull'importo di 13.804 miliardi di lire contro gli 11.254 miliardi di lire del 1998, con un incremento del 22,65%.

Di conseguenza i pagamenti totali sono aumentati del 7,88%, passando dai 57.274 miliardi di lire del 1998 ai 61.790 miliardi di lire del 1999.

Il tasso di realizzazione degli impegni di competenza evidenzia un, seppure lieve, miglioramento della capacità di spesa degli enti del comparto, tendendo verso quei valori elevati più consoni alla natura delle spese correnti che dovrebbero essere rapidamente effettuate e passando dal 73,05% del 1998 al 74,01% del 1999, come può rilevarsi dal seguente prospetto:

Tasso di realizzazione degli impegni di competenza

ENTI	1998	1999
Province	67,15%	67,87%
Comuni	74,10%	75,19%
Comunità montane	66,62%	66,01%
Totali	**73,05%**	**74,01%**

In ordine alla gestione dei residui è da mettere in evidenza come la mole dei residui al 31 dicembre 1999 raggiunge l'elevato importo di 28.544 miliardi di lire, con un aumento del 3,82% rispetto all'importo dell'anno precedente ed una consistenza che risulta pari al 44,02% del totale degli impegni di competenza.

L'elevata massa dei residui e la constatazione che una gran parte degli stessi (ben 11.695 miliardi di lire) si riferisce a vecchi residui di anni precedenti al 1999 possono essere sintomi di scarsa efficienza delle amministrazioni nel concludere procedimenti di spesa in un comparto come quello della spesa corrente nel quale le operazioni di pagamento dovrebbero concludersi rapidamente.

L'insoddisfacente gestione dei residui viene evidenziata anche dal basso tasso di smaltimento dei residui pregressi che, anche se è lievemente migliorato del 2,44% rispetto all'anno precedente, presenta il modesto indice del 54,13%, come può rilevarsi dal prospetto che segue:

Tasso di smaltimento dei residui

ENTI	1998	1999
Province	44,60%	46,50%
Comuni	53,62%	56,12%
Comunità montane	54,13%	50,62%
Totali	**51,69%**	**54,13%**

Conclusivamente, per il complesso degli enti esaminati i dati dei conti consuntivi 1999 consentono di rilevare una seppure limitata crescita della spesa corrente sia in termini di impegni (2,91%) che in termini di pagamenti di competenza (4,27%).

L'aumento dei pagamenti sia di competenza (4,27%) che in conto residui (22,65%) non è stato tuttavia sufficiente a ridurre la massa dei residui passivi che invece risultano lievitati del 3,82% rispetto all'anno precedente ad hanno raggiunto, al 31.12.1999, il considerevole importo di 28.544 miliardi di lire, che è pari al 44% del totale degli impegni di competenza.

5.3 Amministrazioni provinciali

5.3.1 Spese correnti complessive

I dati che si analizzano riguardano 98 amministrazioni provinciali (su 100) e sono stati ricavati direttamente dai conti consuntivi che gli enti hanno provveduto ad inviare alla Sezione in tempo utile per il loro esame; sono stati presi in considerazione i dati sia della gestione di competenza che della gestione dei residui e sono state effettuate aggregazioni per regioni. E' stata altresì operata una comparazione fra i dati del 1998 e quelli del 1999 al fine di verificarne l'andamento temporale.

Per una visione d'insieme della spesa corrente delle amministrazioni provinciali si espongono dapprima, nel prospetto che segue, i dati complessivi degli impegni, dei pagamenti e dei residui, per procedere successivamente ad una valutazione più particolareggiata per singoli interventi di spesa.

Spesa corrente – Dati complessivi

(importi in milioni di lire)

	1998	1999	Variazione %
Impegni c/competenza	8.882.800	9.577.055	7,82
Impegni c/residui	4.671.237	5.088.981	8,94
Pagamenti c/competenza	5.964.965	6.500.026	8,97
Pagamenti c/residui	2.083.784	2.366.827	13,58
Pagamenti totali	8.048.749	8.866.853	10,16
Residui della competenza	2.917.835	3.077.029	5,45
Residui dei residui	2.587.453	2.722.159	5,20
Residui totali	**5.505.288**	**5.799.188**	**5.34**

Dai dati complessivi sopra esposti e dai prospetti particolareggiati in cui i dati sono suddivisi per regioni (pubblicati nel volume degli allegati) si può rilevare innanzitutto che le amministrazioni provinciali, fra le categorie di enti considerate, sono state quelle che hanno fatto registrare il maggior incremento della spesa corrente sia in termini di impegni che in termini di pagamenti.

Gli impegni di competenza infatti sono ammontati a 9.577 miliardi di lire con un incremento, rispetto all'anno precedente, del 7,82% a fronte dell'incremento medio delle tre categorie di enti esaminati del 2,91%; in termini di cassa i pagamenti totali, ammontanti a 8.866 miliardi di lire, sono aumentati del 10,16% a fronte dell'incremento medio del 7,88%.

Dall'aggregazione dei dati per regioni è risultato che le amministrazioni provinciali del Piemonte hanno fatto registrare il più alto incremento degli impegni (40,42%) seguite da quelle della Liguria (25,23%) e della Basilicata (22,93%), mentre hanno fatto registrare una diminuzione degli impegni 1999, rispetto all'anno precedente, le amministrazioni provinciali delle regioni Calabria (-3,88%) e Campania (-1,00%).

La modesta percentuale di smaltimento dei residui (46,50%) ha condotto ad una lievitazione della massa dei residui passivi, che sono passati dai 5.505 miliardi di lire del 1998 ai 5.799 miliardi di lire del 31 dicembre 1999, con una percentuale di incremento medio del

5,34%, dalla quale si sono discostati con percentuali più alte le amministrazioni provinciali delle regioni Friuli –Venezia Giulia (40,76%), Umbria (28,75%) e Piemonte (22,43%) e con percentuali di segno opposto le amministrazioni provinciali delle regioni Campania (-10,82%), Sicilia (-6,86%) e Calabria (-0,68%).

5.3.2 Spese correnti per interventi

Aggregando i dati degli impegni di competenza per i singoli interventi si è ricavato il seguente prospetto riepilogativo, nel quale si è posto in evidenza anche il raffronto fra gli esercizi finanziari 1998 e 1999 e la relativa percentuale di variazione:

Impegni di competenza per interventi

(importi in milioni di lire)

Interventi	1998[105]	1999[106]	Variazione %
Personale	3.105.055	3.224.300	3,84
Acquisto beni consumo e materie prime	431.642	375.639	-12,97
Prestazione di servizi	2.327.469	2.595.620	11,52
Utilizzo beni di terzi	327.560	327.366	-0,06
Trasferimenti	1.607.745	1.949.215	21,24
Interessi passivi e oneri finanziari	704.543	674.401	-4,28
Imposte e tasse	218.939	261.205	19,31
Oneri straordinari	157.020	169.149	7,73
Ammortamenti di esercizio	2.530	30	-98,80
Fondo svalutazione crediti	294	126	-57,14
Fondo di riserva	0	0	0
Totale impegni competenza	**8.882.800**	**9.577.055**	**7,82**

Nel successivo prospetto si evidenzia l'incidenza percentuale degli interventi sul totale degli impegni di competenza.

[105] Gli importi sono stati arrotondati al milione.
[106] Vedi nota precedente.

Composizione percentuale degli impegni per interventi

Interventi	**1998**	**1999**
Personale	34,96%	33,67%
Acquisto beni consumo e materie prime	4,86%	3,92%
Prestazione di servizi	26,20%	27,10%
Utilizzo beni di terzi	3,69%	3,42%
Trasferimenti	18,10%	20,35%
Interessi passivi e oneri finanziari	7,93%	7,04%
Imposte e tasse	2,46%	2,73%
Oneri straordinari	1,77%	1,77%
Ammortamenti di esercizio	0,03%	0,00%
Fondo svalutazione crediti	0,00%	0,00%
Fondo di riserva	0,00%	0,00%
Totale	**100,00%**	**100,00%**

I dati esposti nei prospetti mettono in evidenza, come per gli anni precedenti, che la spesa per il personale assorbe circa un terzo (33,67%) del totale della spesa corrente e che la suddetta spesa è aumentata del 3,84%, passando dai 3.105 miliardi di lire del 1998 ai 3.224 miliardi di lire del 1999.

Nella composizione percentuale degli impegni, alla spesa per il personale segue quella per prestazione di servizi, che nel 1999 ha assorbito il 27,10% del totale degli impegni di parte corrente e che è lievitata dell'11,52% rispetto all'anno precedente. In ordine decrescente seguono gli importi di spesa dei trasferimenti, che hanno fatto registrare un incremento del 21,24% rispetto al 1998 e che hanno assorbito il 20,35% degli impegni di spesa corrente.

Una flessione rispetto all'esercizio precedente e un conseguente minor impiego di risorse si sono avuti, tra l'altro, negli interventi per acquisto di beni di consumo (-12,97%) e per interessi passivi (-4,28%).

Per una più particolareggiata visione dei dati, aggregati per regioni, si rinvia ai relativi prospetti pubblicati nel volume degli allegati.

5.4 Amministrazioni comunali

5.4.1 Spese correnti complessive

Ai fini di uniformità di esposizione anche per le amministrazioni comunali è stata adottata la stessa metodologia di esame delle amministrazioni provinciali.

Si espongono pertanto dapprima i dati complessivi della gestione di spesa corrente riguardanti la totalità dei comuni esaminati e successivamente si forniranno i dati più particolareggiati per singoli interventi.

Come per le altre categorie di enti, anche per i comuni l'esame è stato condotto sia sui dati della gestione di competenza, sia su quelli della gestione dei residui. Si è proceduto altresì ad effettuare comparazioni fra i dati 1999 e quelli del precedente esercizio e, per la verifica degli andamenti sul territorio, i dati sono stati aggregati per ambiti regionali.

I dati oggetto dell'esame riguardano 1169 comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti, pari all'88,23% del totale di 1325 enti.

Spesa corrente – Dati complessivi

(importi in milioni di lire)

	1998	1999	Variazione %
Impegni c/competenza	53.461.322	54.552.600	2,04
Impegni c/residui	16.816.091	20.077.901	19,40
Pagamenti c/competenza	39.619.569	41.021.333	3,54
Pagamenti c/residui	9.017.293	11.268.630	24,97
Pagamenti totali	48.636.863	52.289.964	7,51
Residui della competenza	13.841.753	13.531.267	-2,25
Residui dei residui	7.798.798	8.809.270	12,95
Residui totali	**21.640.551**	**22.340.537**	**3,23**

I dati sopra esposti dimostrano che, come precedentemente rilevato, i comuni, fra le tre categorie di enti esaminati, hanno realizzato il più basso indice di lievitazione della spesa corrente. Infatti gli impegni di competenza della parte corrente sono ammontati a 54.552 miliardi di lire contro i 53.461 miliardi di lire del 1998, con un incremento del 2,04%.

In considerazione del numero di comuni trattati e dell'importo delle risorse dagli stessi impiegate, che per quanto riguarda gli impegni di parte corrente sono ammontate nel 1999 a oltre l'84% dell'intero importo utilizzato dalle tre categorie di enti esaminati, la percentuale di crescita realizzata dai comuni ha influenzato il tasso di incremento della spesa corrente dell'intero comparto degli enti locali, che infatti si è attestato al 2,91% nonostante la lievitazione più consistente registrata, rispetto all'anno precedente,dalle province e dalle comunità montane, che è stata dell'ordine rispettivamente del 7,82% e del 7,80% per quanto riguarda gli impegni di competenza.

Un livello più alto di crescita è stato invece realizzato dai comuni in ordine ai pagamenti della spesa corrente.

I pagamenti totali (per la gestione di competenza e per la gestione dei residui) infatti sono ammontati a 52.289 miliardi di lire a fronte dei 48.636 miliardi di lire dell'anno precedente, con un incremento del 7,51%.

Per quanto riguarda la gestione dei residui è da evidenziare che il basso tasso di smaltimento, che, come precedentemente detto, si è attestato sul 56,12%, ha comportato una crescita del 12,95%, rispetto all'anno precedente, dei residui pregressi che, nonostante la lieve diminuzione dei residui della competenza (-2,25%), ha influenzato la massa totale dei residui al 31.12.1999, che è stata pari a 22.340 miliardi di lire a fronte dei 21.640 miliardi di lire del 1998 con una lievitazione del 3,23%.

Se la media nazionale di incremento degli impegni di spesa corrente in conto competenza si è mantenuta nel contenuto livello del 2,04%, aggregando i dati per regioni si è potuto notare come l'andamento della spesa corrente non è stato uniforme nelle varie aree geografiche del Paese. In alcune regioni infatti l'incremento degli impegni di competenza è stato sensibilmente superiore alla media nazionale, mentre in altre regioni si è verificata una diminuzione della spesa corrente.

Per gli ambiti regionali che hanno registrato incrementi superiori alla media si evidenziano i comuni del Piemonte (9,19%), della Liguria (8,07%), dell'Abruzzo (8,06%) e della Calabria (7,45%), mentre hanno realizzato una diminuzione della spesa, rispetto all'anno precedente, i comuni delle regioni dell'Umbria (-24,42%), del Lazio (-1,97%), della Valle d'Aosta (-1,04%), del Molise (-0,77%) e della Lombardia (-0,08%).

Per i dati suddivisi per regioni riguardanti i pagamenti ed i residui si rinvia ai relativi prospetti pubblicati nel volume degli allegati.

5.4.2 Spese correnti per interventi

Nel prospetto riepilogativo che segue si è ritenuto opportuno aggregare i dati degli impegni di competenza della spesa corrente per ogni singolo intervento e porre altresì in evidenza anche il raffronto fra gli esercizi finanziari 1998 e 1999 e la relativa percentuale di variazione:

Impegni di competenza per interventi

(importi in milioni di lire)

Interventi	1998[107]	1999[108]	Variazione %
Personale	17.164.164	17.826.587	3,86
Acquisto beni consumo e materie prime	3.656.985	3.472.911	-5,03
Prestazione di servizi	18.532.345	20.068.114	8,29
Utilizzo beni di terzi	676.320	651.811	-3,62
Trasferimenti	5.041.638	5.524.588	9,58
Interessi passivi e oneri finanziari	4.308.403	3.718.631	-13,69
Imposte e tasse	1.799.477	1.811.877	0,69
Oneri straordinari	2.204.746	1.465.714	-33,52
Ammortamenti di esercizio	52.337	11.051	-78,88
Fondo svalutazione crediti	22.621	1.044	-95,38
Fondo di riserva	0	0	0,00
Totale impegni competenza	**53.461.322**	**54.552.600**	**2,04**

Nel successivo prospetto invece si evidenzia l'incidenza percentuale della spesa per ogni intervento sul totale degli impegni di competenza.

[107] Gli importi sono stati arrotondati al milione.
[108] Vedi nota precedente.

Composizione percentuale degli impegni per interventi

Interventi	**1998**	**1999**
Personale	32,11%	32,68%
Acquisto beni consumo e materie prime	6,84%	6,37%
Prestazione di servizi	34,66%	36,79%
Utilizzo beni di terzi	1,27%	1,19%
Trasferimenti	9,43%	10,13%
Interessi passivi e oneri finanziari	8,06%	6,82%
Imposte e tasse	3,37%	3,32%
Oneri straordinari	4,12%	2,69%
Ammortamenti di esercizio	0,10%	0,02%
Fondo svalutazione crediti	0,04%	0,00%
Fondo di riserva	0,00%	0,00%
Totale	**100,00%**	**100,00%**

Mentre per le province e le comunità montane la quantità più cospicua delle risorse è risultata destinata alla spesa per il personale, per le amministrazioni comunali la più alta quota di risorse, già dal 1998 ma ancor più nel 1999, è stata assorbita dagli interventi per prestazioni di servizi; ciò a significare la maggiore attenzione degli amministratori nell'offerta dei servizi ai cittadini. Nel 1999 per la prestazione di servizi sono state impegnate spese per 20.068 miliardi di lire a fronte dei 18.532 miliardi di lire dell'anno precedente, con una consistente variazione in aumento che ha raggiunto l'8,29%.

Aggregando i dati per ambiti territoriali è risultato che in tutte le regioni, ad eccezione della Sicilia, i comuni di appartenenza hanno incrementato le spese per prestazioni di servizi; picchi elevatissimi di incremento rispetto all'anno precedente sono stati rilevati per i comuni del Trentino – Alto Adige (846,38%) e variazioni superiori alla media nazionale si sono avuti per i comuni delle regioni Lazio (14,96%), Puglia (13,84%), Friuli – Venezia Giulia (12,17%), Abruzzo (10,69%), Basilicata (9,91%) e Marche (8,52%).

La spesa per il personale è risultata comunque cospicua. Per tale intervento nel corso del 1999 sono stati impiegati 17.826 miliardi di lire contro i 17.164 miliardi di lire dell'anno precedente, con un incremento percentuale del 3,86%. Da tale media nazionale si sono discostati da una parte, con percentuali di aumento più alte, i comuni delle regioni Trentino –Alto Adige (59,08%), Molise (5,99%), Sicilia (5,84%) e Umbria (5,25%) e dall'altra, con percentuali di incremento più contenute, i comuni delle regioni Puglia (1,54%) e Toscana (1,77%).

In ordine agli altri interventi si deve rilevare il cospicuo incremento degli impegni per trasferimenti (9,58%) e la consistente diminuzione della spesa per acquisto di beni di consumo (-5,03%) e per interessi passivi (-13,69%).

Delle due citate diminuzioni di spesa la prima è da collegare alla esternalizzazione dei servizi resi dagli enti e alla conseguente mancata necessità di acquisto di beni di consumo, mentre la seconda deriva dalla diminuzione del tasso degli interessi conseguente al calo dell'inflazione.

Per gli altri interventi di minore dimensione si rinvia ai relativi prospetti pubblicati nel volume degli allegati.

5.4.3 Indicatori finanziari della spesa corrente

Al fine di fornire elementi di valutazione su alcuni settori di spesa delle amministrazioni comunali si è ritenuto opportuno utilizzare alcuni indicatori di particolari aspetti gestionali. Tali indicatori, ponendo a raffronto i dati degli impegni di spesa dei settori prescelti con quelli degli impegni della spesa di parte corrente nel suo complesso, individuano le percentuali di risorse che i comuni hanno ritenuto di dover destinare agli specifici settori sia nei valori medi a livello nazionale, sia nei livelli sottostanti di aree geografiche regionali.

Gli specifici settori di spesa scelti per il raffronto dei dati come sopra esposto riguardano le spese degli interventi per il personale, per le prestazioni di servizi, per i trasferimenti, per gli interessi passivi e per l'acquisto di beni di consumo e materie prime.

L'analisi dei dati è stata effettuata raffrontando gli esercizi finanziari 1998 e 1999 al fine di verificarne l'andamento temporale.

- Indicatore della spesa per il personale

L'indicatore della spesa per il personale si è rilevato mettendo in rapporto gli impegni dell'intervento 1 del Titolo I della spesa con il totale della spesa corrente.

Dal citato rapporto è risultato che l'incidenza della spesa per il personale nel 1999 è stata del 32,68%, appena superiore dello 0,57% all'incidenza dell'anno precedente che si era attestata sul 32,11%. Sostanzialmente nel 1999, a livello nazionale, il complesso dei comuni esaminati ha destinato alle spese per il personale la stessa percentuale di risorse dell'anno precedente.

Aggregando i dati per aree regionali si sono riscontrati sensibili scostamenti dalla media nazionale con divariazioni di incidenza che vanno dal 25% al 42,22%.

E' risultato altresì che i comuni di 11 regioni (3 al Nord, 4 al Centro e 4 al Sud) hanno raggiunto un'incidenza superiore alla media nazionale: si tratta dei comuni appartenenti alle regioni Sicilia (42,22%), Campania (39,76%), Molise (39,29%), Calabria (36,34%), Toscana (34,62%), Liguria (34,39%), Friuli - Venezia Giulia (34,14%), Puglia (33,88%), Umbria (33,55%), Abruzzo (32,99%) e Trentino - Alto Adige (32,77%).

I comuni che hanno fatto registrare la più bassa incidenza della spesa per il personale sono stati quelli appartenenti alle regioni Lazio (25,00%), Veneto (29,50%) e Basilicata (29,69%).

- Indicatore della spesa per prestazioni di servizi

L'indicatore si è ottenuto mettendo in rapporto gli impegni dell'intervento 3 del titolo I della spesa con il totale della spesa corrente.

Dal citato rapporto si è potuto rilevare che, a livello nazionale, nel 1999 l'indice di incidenza della spesa per prestazioni di servizio è stato del 36,79%, superiore di 2,13 punti percentuali all'indice di incidenza dell'anno precedente quando si era attestato al 34,66%.

L'incremento dimostra la scelta da parte degli amministratori locali di destinare una maggiore quantità di risorse per offrire servizi pubblici ai cittadini. La percentuale di incidenza della spesa per prestazioni di servizi è in assoluto, a livello nazionale, la più alta nel quadro generale degli impegni per interventi anche se, aggregando i dati per ambiti regionali, si sono potuti evidenziare scostamenti di rilievo fra i comuni delle diverse regioni. Infatti a fronte di indici di incidenza notevolmente superiori alla media, come quelli registrati per i comuni delle regioni Valle d'Aosta (51,36%), Basilicata (47,47%) e Lazio (46,87%), si sono rilevati indici di incidenza della spesa sensibilmente più bassi della media nazionale come quelli conseguiti dai comuni appartenenti alle regioni Molise (27,89%), Sicilia (29,00), Trentino-Alto Adige (30,46%) e Liguria (30,56%).

- Indicatore della spesa per trasferimenti

Fra i settori della spesa corrente quello per trasferimenti è risultato il terzo per quantità di risorse impiegate dopo i settori di spesa per prestazioni di servizi e per il personale. L'indicatore è stato ottenuto mettendo in rapporto gli impegni dell'intervento 5 del titolo I della spesa con il

totale della spesa corrente. Da tale rapporto si è potuto constatare che, a livello nazionale, l'indice di incidenza della spesa per trasferimenti, nel 1999, è stato del 10,13%, superiore di appena 7 centesimi di punto a quello registrato dagli stessi comuni nell'anno precedente quando si era attestato al 9,43% degli impegni della spesa corrente.

Anche per questo indice le scelte degli amministratori locali si sono manifestate diverse da regione a regione. Infatti i comuni appartenenti ad alcune regioni hanno fatto registrare indici di incidenza superiori alla media (16,60% in Liguria, 15,40% in Veneto, 12,55% in Sicilia, 12,54% in Lombardia, 11,47% in Puglia), mentre in altre regioni i comuni hanno realizzato indici a volte notevolmente inferiori alla media nazionale (1,32% in Trentino-Alto Adige, 4,13% in Basilicata).

-Indicatore della spesa per interessi passivi e oneri finanziari

E' stato ricavato dal rapporto tra gli impegni dell'intervento 6 del titolo I della spesa con il totale dalla spesa corrente. Ne è derivato che nel 1999 l'incidenza della spesa a livello nazionale per tale settore di intervento è stata di appena il 6,82%, inferiore di 1 punto e 24 centesimi all'incidenza di spesa registrata per gli stessi enti nell'anno precedente.

La diminuzione di risorse destinate al settore è in gran parte derivata dal calo degli interessi passivi in conseguenza della diminuzione dell'inflazione.

Anche in questo settore di spesa la percentuale di risorse assorbite, sul totale delle risorse di parte corrente, risulta variare aggregando i dati fra i comuni delle diverse regioni. Così è risultato che i comuni appartenenti ad alcune regioni hanno conseguito indici di incidenza sensibilmente superiori alla media nazionale (14,14% Trentino-Alto Adige, 10,15% Lazio), mentre hanno fatto registrare indici notevolmente inferiori alla media i comuni appartenenti ad altre regioni (2,21% Valle d'Aosta, 3,39% Sicilia, 3,71% Sardegna).

- Indicatore della spesa per l'acquisto di beni di consumo e materie prime

Questo indicatore è stato ottenuto effettuando il rapporto tra gli impegni dell'intervento 2 del titolo I della spesa e gli impegni totali della spesa corrente.

Da tale rapporto è scaturito che l'indice di incidenza della spesa 1999 per l'acquisto di beni di consumo e di materie prime sul totale della spesa corrente è stato del 6,37%, mantenendosi poco al disotto del livello dell'anno precedente quando era stato del 6,84%.

Anche se l'indice di incidenza è rimasto pressocchè invariato, come è stato precedentemente rilevato, la effettiva quantità di risorse destinate dagli enti locali a questo settore di spesa è diminuita del 5,03% rispetto al 1998.

Anche per questo settore l'indice di incidenza risulta variare da regione a regione con una forbice di scostamenti dalla citata media nazionale, che va dal 14,08% dei comuni delle Marche al 3,24% dei comuni appartenenti al Lazio.

Per l'incidenza della spesa in ordine agli altri settori si rinvia al precedente prospetto sulla composizione percentuale degli impegni per interventi, nonché ai prospetti di incidenza della spesa corrente per interventi pubblicati nel volume degli allegati.

5.5 Comunità montane

5.5.1 Spese correnti complessive

Seguendo la stessa metodologia espositiva adottata per le altre due precedenti categorie di enti, si espongono i dati della spesa corrente delle comunità montane, facendo presente che gli enti esaminati sono stati 232 (corrispondenti ai conti consuntivi pervenuti in tempo utile) pari al 65,35% del totale (355 comunità montane).

Spesa corrente – Dati complessivi

(importi in milioni di lire)

	1998	1999	Variazione %
Impegni c/competenza	653.586	704.543	7,80
Impegni c/residui	283.958	333.218	17.35
Pagamenti c/competenza	435.447	465.129	6,82
Pagamenti c/residui	153.732	168.695	9,73
Pagamenti totali	589.179	633.824	7,58
Residui della competenza	218.139	239.413	9,75
Residui dei residui	130.226	164.523	26.33
Residui totali	348.365	404.936	15,95

Dai dati sopra esposti si può rilevare che, a differenza dei comuni, le comunità montane hanno fatto registrare una più marcata crescita della spesa corrente in termini di impegni, che percentualmente è sostanzialmente pari a quella raggiunta dalle amministrazioni provinciali. Gli impegni di parte corrente delle comunità montane esaminate sono state pari, nel 1999, a 704 miliardi di lire a fronte dei 653 miliardi di lire registrati dagli stessi enti nell'anno precedente, con una percentuale di aumento del 7,80%. Anche in termini di pagamenti totali è stata registrata un crescita del 7,58%, essendo passati i pagamenti totali (in conto competenza e in conto residui) dai 589 miliardi di lire del 1998 ai 633 miliardi di lire del 1999.

Dall'aggregazione dei dati per regioni si è potuto rilevare che le comunità montane delle regioni che hanno registrato gli aumenti degli impegni di spesa più consistenti sono state quelle appartenenti alle regioni Calabria (77,60%) e Valle d'Aosta (53,65%), mentre in Toscana gli impegni di spesa corrente delle comunità montane sono diminuite del 19,20%.

I residui totali al 31/12/1999 sono cresciuti del 15,95%, essendosi attestati a 404 miliardi di lire contro i 348 miliardi di lire del 1998.

Modesto è stato altresì il tasso di smaltimento dei residui pregressi essendo stati quest'ultimi riscossi al 50,62% con la loro conseguente lievitazione alla fine del 1999 nella percentuale del 26,33%.

Anche il tasso di realizzazione degli impegni è risultato molto basso essendosi attestato al 66,01%.

I bassi tassi di smaltimento dei residui e di realizzazione degli impegni hanno comportato la sopraccitata lievitazione della massa dei residui passivi alla fine dell'esercizio.

I constatati ritardi nella realizzazione delle spese sono indice di disfunzioni che si auspica vengano eliminate, in quanto la citata rilevante entità dei residui non può trovare adeguata giustificazione in un settore, quale quello della spesa corrente, in cui il formarsi dei residui dovrebbe assumere carattere sporadico e quantitativamente e temporalmente limitato.

5.5.2 Spese correnti per interventi

Nel sottostante prospetto si pongono in evidenza gli impegni di competenza per singoli settori d'intervento raffrontando il dato 1998 con quello del 1999 ed indicando la relativa percentuale di variazione per constatarne l'andamento temporale.

Impegni di competenza per interventi

(importi in milioni di lire)

Interventi	1998[109]	1999[110]	Variazione %
Personale	217.499	241.517	11,04
Acquisto beni consumo e materie prime	43.050	41.455	-3,71
Prestazione di servizi	204.411	239.221	17,03
Utilizzo beni di terzi	2.289	3.719	62,46
Trasferimenti	152.095	141.864	-6,73
Interessi passivi e oneri finanziari	14.413	15.343	6,45
Imposte e tasse	15.082	18.450	22,33
Oneri straordinari	4.528	2.526	-44,21
Ammortamenti di esercizio	152	413	170,39
Fondo svalutazione crediti	0	0	0,00
Fondo di riserva	0	0	0,00
Totale impegni competenza	**653.586**	**704.543**	**7,80**

Nel prospetto che segue si evidenzia l'incidenza percentuale della spesa per ogni settore di intervento sul totale degli impegni di competenza. Al riguardo vengono forniti i dati sia relativi all'esercizio 1998, sia quelli relativi all'esercizio 1999.

Composizione percentuale degli impegni per interventi

Interventi	1998	1999
Personale	33,28%	34,28%
Acquisto beni consumo e materie prime	6,59%	5,88%
Prestazione di servizi	31,28%	33,95%
Utilizzo beni di terzi	0,35%	0,53%
Trasferimenti	23,27%	20,14%
Interessi passivi e oneri finanziari	2,21%	2,18%
Imposte e tasse	2,31%	2,62%
Oneri straordinari	0,69%	0,36%
Ammortamenti di esercizio	0,02%	0,06%
Fondo svalutazione crediti	0,00%	0,00%
Fondo di riserva	0,00%	0,00%
Totale impegni competenza	**100,00%**	**100,00%**

A differenza dei comuni nei quali è stato rilevato che la massa più cospicua delle risorse di parte corrente è stata destinata alle spese per prestazione di servizi, nelle comunità montane

[109] Gli importi sono stati arrotondati al milione.
[110] Vedi nota precedente.

(come nelle amministrazioni provinciali) le spese per il personale hanno invece assorbito, fra i vari settori d'intervento, la parte più alta delle risorse. Per le comunità montane esaminate gli impegni di competenza per il personale sono stati pari a 241 miliardi di lire, con un incremento dell'11,04% rispetto al 1998 quando si erano attestati a 217 miliardi di lire.

Nella composizione percentuale degli impegni di spesa, l'intervento per il personale ha assorbito il 34,28% degli impegni totali di spesa di parte corrente, con un incremento rispetto all'anno precedente di 1 punto percentuale (nel 1998 la percentuale era stata del 33,28%).

Aggregando i dati per ambiti regionali è risultato che i maggiori incrementi di spesa per il personale si sono verificati nelle comunità montane della Valle d'Aosta (87,17%) e della Calabria (74,69%), mentre le comunità montane della regione Umbria hanno fatto registrare una diminuzione delle somme impegnate nel 1999 pari al 30, 06%.

Per quantità di risorse impegnate seguono al settore per il personale quelli per prestazione di servizi e per trasferimenti.

Per la prestazione di servizi sono stati effettuati impegni per 239.221 milioni di lire, con un incremento del 17,03% rispetto al 1998, mentre per gli interventi nel settore trasferimenti sono state impegnate somme per 141 miliardi di lire con una diminuzione del 6,73% rispetto alle somme impegnate nel 1998, che erano state pari a 152 miliardi di lire.

Per gli impegni di minore consistenza effettuati in relazione agli altri interventi si rinvia ai precedenti prospetti ed a quelli pubblicati nel volume degli allegati, nei quali i dati più particolareggiati sono altresì aggregati per ambiti regionali.

5.6 Brevi considerazioni conclusive

Obiettivo costante delle leggi finanziarie degli ultimi anni è stato quello del contenimento della spesa corrente. Anche il collegato alla legge finanziaria per il 1999 (legge 23/12/1998, n. 448) con l'art.28, introducendo il patto di stabilità interno, prevedeva esplicitamente, come già noto, fra i meccanismi per ottenere la riduzione del disavanzo, il contenimento del tasso di crescita della spesa corrente, coinvolgendo gli enti locali nel risanamento della finanza pubblica.

I dati di consuntivo 1999, precedentemente esposti, hanno evidenziato che il complesso delle tre categorie di enti locali esaminati ha registrato una crescita della spesa corrente del 2,91% in termini di impegni di competenza e del 7,88% in termini di cassa (pagamenti totali).

Se il dato della crescita in termini di impegni si pone a raffronto con quello del precedente esercizio 1998, quando la lievitazione degli impegni correnti era stata del 4,15%, la diminuzione del tasso di crescita conseguita nel 1999 potrebbe non suscitare preoccupazione anche per la circostanza che, nello stesso esercizio considerato, gli accertamenti di parte corrente dei medesimi enti sono aumentati del 4,58%, conferendo più disponibilità di spesa.

Anche il più elevato ritmo di crescita del dato di cassa (variazione del 7,88% dei pagamenti totali) potrebbe trovare giustificazione nell'ancora più alto ritmo di crescita delle riscossioni totali dello stesso periodo (variazione del 18,83% delle riscossioni totali). Si ritiene tuttavia che i dati non consentono di affermare che l'auspicato contenimento della spesa corrente complessivamente sia stato realizzato dalle autonomie locali.

Se infatti si nota un'azione di contenimento sul versante della competenza, per converso emerge un'accelerazione dei pagamenti in conto residui, che spinge la crescita della cassa totale a livelli molto elevati e certamente non in linea con gli obiettivi di riduzione. Si tratta di effetto che consegue alle manovre condotte sul versante della cassa che hanno una efficacia temporanea e, se non accompagnate da una corrispondente azione sul fronte degli impegni, sono destinate nel tempo ad avere esiti incerti.

La ripresa dei flussi di cassa in entrata, che si è avvertita decisamente nel 1999, si è riverberata sui pagamenti in conto residui ed ha prodotto un flusso complessivo in uscita fuori dal target.

Inoltre un segnale non incoraggiante deriva dal fatto che nel 1999 per numerosi enti l'equilibrio economico finanziario presenta dati di segno negativo, come può rilevarsi nell'apposito successivo paragrafo relativo ai risultati finali.

E' da rilevare infine che le restrizioni legislative tese a raffreddare i flussi di cassa al fine del contenimento del fabbisogno delle pubbliche amministrazioni (Tesoreria unica) hanno condotto, come era prevedibile, alla lievitazione dei residui passivi e quindi ad una mole di obbligazioni che non hanno potuto trovare disponibilità di cassa per la loro estinzione. Si è creata pertanto una massa enorme di residui passivi, che al 31/12/1999 ha raggiunto la percentuale di oltre il 44%, in rapporto agli impegni di competenza, che non trova alcuna fisiologica giustificazione in un comparto, quale quello della spesa corrente, in cui la realizzazione dei pagamenti dovrebbe concludersi rapidamente.

6 Analisi sul personale

6.1 Metodo dell'indagine

A partire dal conto annuale 1997 relativo alle spese del personale delle amministrazioni pubbliche la Ragioneria Generale dello Stato presenta solo i dati complessivi di ciascun comparto di contrattazione collettiva, mentre i dati analitici per tipologie di amministrazioni o di enti sono disponibili nel sistema informativo RGS. Così facendo viene consentita una visione più completa dei fatti gestionali di maggior rilievo finanziario al fine di valutazioni generali di politica retributiva.

Quindi i dati specifici concernenti gli enti locali territoriali (compresi nel coacervo del comparto Regioni-autonomie locali) sono stati tratti direttamente dal sistema informativo Corte dei conti - Ragioneria Generale dello Stato: nel 1998 i dati stessi si riferiscono a 100 province, 8.103 comuni e 346 comunità montane; nel 1999 si riferiscono a 100 province, 8.100 comuni e 350 comunità montane.

In sostanza la RGS è in grado di analizzare l'intero aggregato degli enti locali territoriali, anche a seguito di operazioni di "forzatura" delle incongruenze riscontrate e di stime dei dati mancanti nei conti presentati da ciascun ente.

Si rammenta che i dati di fonte RGS sono costruiti in base a criteri e schemi diversi da quelli tratti dai conti consuntivi presentati a questa Sezione dagli enti e, in particolare, la rilevazione delle spese per il personale è effettuata in base agli emolumenti effettivamente erogati nell'esercizio esaminato. Per esigenze di uniformità la Sezione ha utilizzato nella presente trattazione la terminologia della RGS, come d'altra parte negli anni scorsi.

Non fanno parte delle amministrazioni provinciali le province autonome di Trento e Bolzano che, per la loro particolare configurazione nell'ordinamento costituzionale, ai fini del referto sono assimilate alle regioni.

Quanto alle comunità montane, tale categoria di enti manca in Sicilia, dove i compiti istituzionali loro propri sono affidati alle province regionali. Si fa presente ancora una volta che i dati relativi alle comunità montane devono essere valutati anche alla luce della situazione fluida che caratterizza da anni questi enti, il cui riordino subordinato all'emanazione di leggi regionali (art. 61 l. n. 142 del 1990) è andato avanti con grande lentezza. Basti in proposito porre mente al fatto che nel 2000 soltanto 14 regioni avevano emesso i provvedimenti normativi di competenza. Attualmente comunque tale riforma è superata da quella nuova, perché per impulso della legge n. 265 del 1999 e del T.U. n. 267 del 2000 gli statuti delle comunità dovranno rimodularsi per il rilancio della cooperazione tra i comuni minori.

Data la particolare posizione di status rivestita dai segretari provinciali e comunali, oggetto di una recente e radicale riforma, la trattazione riservata a questo personale è inserita nell'annuale referto delle Sezioni Riunite sul costo del lavoro pubblico.

La presente trattazione espone anzitutto sinteticamente le principali linee di tendenza normative e di contrattazione collettiva intervenute nel triennio 1997-1999, per passare poi alla rappresentazione quantitativa di alcuni fenomeni generali concernenti struttura, movimenti e spese del personale degli enti locali, elaborando e valutando i dati di fonte RGS.

La Sezione ha poi sottoposto, per la prima volta, l'"universo" delle province (100 enti) ad alcune indagini sistematiche. E' stata così applicata ai dati RGS una batteria di 14 indicatori, scelti tra quelli più significativi già adoperati dalle Sezioni Riunite nel referto sul costo del lavoro pubblico o dalla Sezione stessa, in modo da ricavare un quadro chiaro della situazione del personale. Un ulteriore approfondimento analitico sul 1999 a proposito di alcune voci che compongono il costo del personale e del lavoro è stato condotto tramite 5 indicatori finanziari.

Adoperando un'altra fonte di dati a disposizione della Sezione, precisamente quelli utili tratti dai conti consuntivi (coi relativi allegati) per l'esercizio 1999, è stata evidenziata per ogni provincia la distribuzione delle spese del personale all'interno delle 9 funzioni che raccolgono schematicamente le attività degli enti nonché in rapporto alla gestione del bilancio.

Prendendo infine spunto dall'analisi iniziata l'anno scorso con i comuni di 9^, 10^ ed 11^ classe sulle varie tipologie delle assenze giustificate, il presente referto ha sviluppato e precisato l'indagine considerando, negli anni 1997-1999 e per un campione di comuni con 1000-2000 dipendenti, l'incidenza dei periodi di interdizione dal lavoro disposti dall'Ispettorato competente a tutela delle lavoratrici madri (art. 5 legge n.1204 del 1971) anche in termini di oneri finanziari a carico degli enti.

La Sezione, naturalmente, è consapevole della valenza relativa del singolo indicatore che tende ad evidenziare solo alcuni aspetti del fenomeno indagato, anche se considerati insieme gli indicatori consentono di migliorare la conoscenza di un fenomeno nel tempo pur senza permettere valutazioni in termini di efficienza ed efficacia.

Quanto alla metodologia seguita per rendere i dati a disposizione il più possibile omogenei e quindi confrontabili, va osservato che i fenomeni gestionali esaminati sono soggetti nel tempo a variazioni di disciplina legislativa nonché a modifica degli strumenti di analisi. Si rammenta, ad esempio, che nella rilevazione dei dati concernenti l'anno 1999 da parte della RGS la struttura del personale è stata aggiornata sulla base del nuovo sistema di classificazione recato dal C.C.N.L. del 31 marzo 1999 e degli istituti innovativi del C.C.N.L. del 1° aprile 1999. Per questa ragione, come sarà precisato sotto, la Sezione ha allineato i dati della Ragioneria sostanzialmente secondo lo schema da essa adottato per il 1997, pur rilevando a parte alcune nuove categorie di personale introdotte nel 1999 per mostrarne l'incidenza limitata sulla consistenza totale del personale in servizio. Viene così rinviata all'anno prossimo la costituzione di una base omogenea di dati per i confronti tra l'esercizio 2000 ed il 1999.

La corretta individuazione e quantificazione dei fenomeni di gestione del personale appare quindi necessaria fin da ora per valutare nei prossimi referti gli effetti prodotti dall'applicazione dei contratti collettivi nazionali e decentrati del quadriennio 1998-2001.

6.2 Disciplina e gestione del personale

Una rassegna istituzionale, necessariamente concisa, della produzione normativa vigente e del contenuto degli attuali accordi collettivi nazionali in materia di personale dipendente dagli enti dell'aggregato è già stata svolta nei precedenti referti, ai quali si rinvia. Per quanto di specifico interesse nella presente sede, si ricorda che nel corso del 1997 sono intervenute le fondamentali leggi n. 59 (delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti a regioni ed enti locali per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa) e n. 127 (misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo).

In via generale la normativa degli anni 1997 e successivi, tra l'altro, ha posto rimedio con vantaggio del sistema degli enti locali al difetto della riforma progettata col d.lgs. n. 29 del 1993, che aveva inteso riordinare il pubblico impiego secondo un modello strutturale alquanto uniforme (parametrato sugli organi statali centrali), da applicare a realtà variegate e munite di gradi differenziati d'autonomia.

La legge n. 127 ha fornito agli enti locali gli strumenti necessari per l'attuazione delle funzioni che riceveranno in applicazione della legge n. 59, dettando una disciplina innovativa anche per la riorganizzazione della struttura di tali enti e del relativo personale secondo criteri volti all'efficienza ed ai risultati concreti dell'azione amministrativa. Si fa così leva su una forte potestà regolamentare della giunta in materia di ordinamento generale degli uffici del comune e della provincia, la cui organizzazione va modulata in guisa da garantire l'attuazione dei programmi.

Le direttive di largo respiro recate dalle leggi n. 59 e 127 sono state successivamente precisate ed integrate da numerosi provvedimenti d'attuazione, alcuni dei quali di particolare interesse per gli enti locali: d.lgs. 4 novembre 1997 n. 396 in materia di contrattazione collettiva; d.lgs. 31 marzo 1998 n. 80, che detta disposizioni per l'organizzazione e per i rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche; d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112 sul conferimento di funzioni e compiti statali a regioni ed enti locali.

Va poi menzionata la legge 16 giugno 1998, n. 191, con modifiche alle leggi n. 59 e n. 127 nonché norme in materia di formazione del personale e di lavoro a distanza.

Con la legge 3 agosto 1999, n. 265 si è proceduto ad una prima revisione dell'ordinamento posto dalla legge n. 142 del 1990, alla luce dell'esperienza maturata dalle amministrazioni locali. La legge tende nel complesso a rafforzare l'autonomia statutaria, normativa ed organizzativa degli enti locali, aprendo prospettive di valorizzazione delle forme di partecipazione e di decentramento nonché di sviluppo delle associazioni tra enti. Al riguardo giova richiamare l'art. 13 che integra l'art. 51 della legge n. 142 e sanziona il principio, largamente già affermato, secondo cui gli enti locali territoriali godono di completa autonomia nella determinazione delle dotazioni organiche nonché nell'organizzazione e gestione del personale, con gli unici limiti della capacità di bilancio e di quelli derivanti dai contratti collettivi di lavoro. L'effetto immediato è l'abrogazione dell'art. 2 del d.P.R. n. 347 del 1983 che fissava limiti massimi alle posizioni apicali del personale in rapporto alle dimensioni demografiche dell'ente, con la conseguenza prevedibile dell'istituzione di figure dirigenziali nei comuni dove era finora preclusa.

La norma decreta, in realtà, la piena libertà di dimensionare la forza lavoro e di reclutarla a seconda delle esigenze organizzative, cancellando probabilmente anche i limiti numerici posti dalla legge n. 127 alle assunzioni a termine di dirigenti. Ciò implica, ovviamente, un'accorta politica di assunzioni in una prospettiva di medio e lungo termine, che scegliendo per esempio il potenziamento dell'organico tenga d'occhio le effettive possibilità dei bilanci futuri.

Per quanto riguarda la provincia, l'ente svolge in modo differente o comunque articolato a seconda delle realtà regionali una serie di attività amministrative che inducono a considerarlo qualcosa di più di ciò che è stato finora, in virtù della rivisitazione della legge n. 142 operata con la predetta legge n. 265. In tale contesto la provincia continua comunque a caratterizzarsi sia come ente autonomo, sia come circoscrizione di decentramento statale e regionale con compiti di coordinamento sul territorio. C'è anzi il rischio che vada incontro ad una abbondanza di funzioni senza adeguate strutture e risorse.

Secondo il nuovo disegno legislativo (art. 7 l. n. 265) le comunità montane si caratterizzano come categoria di enti sempre più finalizzata a riaggregare i piccoli comuni per ricomporre in una dimensione adeguata allo sviluppo moderno il frammentario territorio di montagna. Infatti, oltre ad essere enti preposti specificamente alla valorizzazione delle zone montane ed all'esercizio di funzioni proprie e delegate, sono anche unioni di comuni. Per attuare la nuova disciplina sarà compito delle regioni l'emanazione di tutta una serie di complessi atti propedeutici imposti dalla legge n. 265 e dal decreto legislativo n. 267 del 2000, senza peraltro la previsione in via generale di una normativa transitoria per governare senza traumi il passaggio.

E' intervenuto da ultimo lo strumento legislativo più atteso dal mondo delle autonomie locali, cioè il testo unico che, su delega della legge n. 265, ha sostituito quello del 1934 ed è recato dal d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 appena citato.

Si tratta di un atto fondamentale che rafforza il ruolo degli enti e segna il punto di arrivo di un percorso decennale di riforma. Il provvedimento non si limita alla raccolta dei testi normativi già esistenti, ma ha operato modifiche significative rispetto alla disciplina precedente, anche in virtù dell'incidenza di sentenze della Corte costituzionale e degli orientamenti giurisprudenziali consolidati e acquisiti nella prassi amministrativa. Nella presente sede interessa, per esempio, evidenziare le norme fondamentali in tema di ordinamento degli uffici e del personale, che ampliano gli spazi di autonomia per le assunzioni.

Non si può trascurare l'importanza che la legge n. 265 ed il testo unico attribuiscono all'esercizio associato di funzioni tramite le unioni di comuni. Il processo di decentramento in atto richiede forme stabili di cooperazione tra i piccoli comuni, che devono unificare gli sforzi per gestire funzioni, servizi e compiti in una dimensione istituzionale più adeguata, che comprende ovviamente anche le risorse umane. A tal fine la legge n. 388 del 2000 (finanziaria 2001) aumenta gli appositi stanziamenti diretti a favorire le associazioni tra i piccoli enti locali,

che per la verità finora non hanno fatto uso sufficiente di tale istituto già previsto dalla legge n. 142. A prescindere dai problemi giuridici e di altra natura derivanti dalla compresenza di una unione di comuni nell'ambito di un territorio dove opera già una comunità montana, resta il fatto che probabilmente solo la fusione tra piccoli enti potrebbe finalmente risolvere le difficoltà organizzative dei comuni di minuscola dimensione.

Pur non avendo un impatto diretto ed immediato sulla gestione del personale, sarà nel corso del tempo notevole l'importanza della recentissima legge costituzionale (votata dal Senato l'8 marzo 2001) che modifica il titolo V della parte II della Costituzione secondo una logica federalistica. Si stabilisce infatti che la Repubblica è ora costituita nell'ordine da Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato.

L'evoluzione normativa e contrattuale in tema di rapporto di lavoro e di gestione del personale è stata negli ultimi anni particolarmente forte e, per alcuni aspetti, rivoluzionaria. I punti maggiormente innovativi sembrano essere:

1 La modifica del sistema delle fonti, con l'attuazione di un importante processo di delegificazione. Oggi gli spazi di fonte normativa generale sono ricondotti a pochi aspetti di natura organizzativa quali le linee fondamentali per il funzionamento degli uffici ed i modi di conferimento degli incarichi di direzione. Per il resto l'attività di gestione del personale è ricondotta nell'area dei poteri di diritto comune del datore di lavoro. Ne consegue la semplificazione delle decisioni, privilegiando i criteri di efficienza ed efficacia.

2 L'introduzione del principio della distinzione dei ruoli e delle competenze, con la separazione dei poteri tra organi politici e dirigenti. La legge finanziaria per il 2001, tenendo conto delle note difficoltà organizzative in cui si dibattono i piccoli enti, consente peraltro che nei comuni con meno di 3.000 abitanti i compiti di gestione siano svolti anche da componenti della giunta.

3 La modifica dei criteri di selezione ed ingresso in servizio, in modo tale che si è chiarita la differenza tra assunzioni di personale già operante nell'ente, che costituisce una progressione interna regolata contrattualmente, ed assunzioni di personale esterno, che costituisce una forma di accesso per il quale occorre operare una selezione pubblica e dunque ricade nelle norme di diritto amministrativo.

4 Il ruolo strategico della formazione del personale trova unanime riconoscimento e, sospinti dalla necessità di migliorare la propria macchina organizzativa e di tenere il passo con l'innovazione, gli enti locali moltiplicano come si vedrà di seguito le iniziative a tal fine.

Il nuovo quadro giuridico ha permesso lo sviluppo di contratti collettivi nazionali di lavoro piuttosto innovativi rispetto al passato, tendenti ad assimilare le regole di gestione del personale pubblico a quelle del settore privato e, in generale, volte a rendere più flessibile il rapporto di lavoro nelle amministrazioni in funzione di servizi più efficienti.

Le principali caratteristiche del nuovo ordinamento professionale del personale non dirigente del comparto regioni-autonomie locali e degli aspetti normativi del contratto collettivo 1998-2001 sono state lumeggiate nel precedente referto della Sezione.

Il 23 dicembre 1999 è stato stipulato il contratto collettivo riguardante l'area della dirigenza del comparto per il quadriennio normativo 1998-2001 ed il biennio economico 1998-1999. A prescindere dagli aspetti del trattamento economico, si presenta come un "accordo quadro" leggero, entro cui collocare elasticamente il negoziato dell'ente con ciascun dirigente per la definizione del contratto individuale, che deve contenere gli elementi giuridici e remunerativi relativi alla posizione ed agli obiettivi specifici da raggiungere. In sostanza non è applicabile sul punto alcuna norma speciale di diritto pubblico.

Ai fini della contrattazione decentrata vengono individuate importanti materie negoziali, come la verifica delle condizioni per aumentare il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato nonché i criteri per la distribuzione delle relative risorse.

Nel complesso sembra di poter dire che sono state ricercate soluzioni negoziali abbastanza idonee a conciliare l'autonomia delle scelte organizzative degli enti con la tutela della dirigenza pubblica.

Le ultime tornate contrattuali, considerate congiuntamente, hanno introdotto nel comparto molteplici novità di seguito sintetizzate.

L'attuale sistema di classificazione si pone in primo luogo obiettivi di flessibilità. Poiché nel settore pubblico i costi del personale rappresentano anche una variabile macro-economica, lo sviluppo dei poteri della contrattazione integrativa aziendale deve servire a rispettare l'autonomia degli enti in un quadro di compatibilità degli oneri ivi previsti con i vincoli posti dai contratti nazionali e dalle disponibilità di bilancio. Il dirigente svolge la sua attività in forma autonoma derivante dalle responsabilità di gestione, risponde dei risultati ottenuti, è soggetto alla valutazione delle prestazioni rese e può essere revocato in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi. I contratti nazionali e decentrati dettano disposizioni per lo sviluppo delle attività formative, riconoscendo che queste rappresentano una leva strategica per l'evoluzione professionale. La modifica dei sistemi retributivi rivolti ora a compensare il merito ha imposto l'introduzione di nuovi strumenti di gestione del personale, quali i sistemi permanenti di valutazione, la valutazione delle posizioni di "quadro" e le analisi dei fabbisogni formativi connessi con l'evoluzione organizzativa. L'introduzione di sistemi di selezione pubblica ed interna devono essere snelli e finalizzati principalmente alla ricerca della professionalità adatta rispetto al posto da occupare.

Va detto che in genere le amministrazioni faticano ad accettare i sistemi di valutazione. Tradizionalmente infatti la gestione del personale è stata basata sul paternalismo piuttosto che sulla razionalità e ciò ha portato a bassi livelli di fiducia da parte del lavoratore nei confronti delle scelte compiute dalla dirigenza, sovente timorosa di dover gestire conflittualità senza avere strumenti adeguati.

In tale situazione la contrattazione integrativa decentrata fortemente potenziata dagli accordi nazionali di comparto e destinata a definire in concreto la politica del personale, a quanto risulta, ha incontrato notevoli difficoltà in particolare presso gli enti di ridotte dimensioni, che stentano a gestire le risorse umane in un quadro giuridico inusuale (per esempio: differenziazione della retribuzione anche a parità di mansioni; valutazione delle prestazioni lavorative di poche unità di personale, in assenza di soluzioni organizzative alternative e con scarse risorse finanziarie disponibili; definizione di appositi piani formativi).

Lo stato degli accordi decentrati è, complessivamente, migliore nelle province che nei comuni. Le comunità montane, i vari consorzi, le unioni di comuni ovvero i comuni più piccoli possono optare per l'attivazione della contrattazione a livello territoriale, che però non vede estesa applicazione, essendo difficile mettere insieme enti e soggetti con finalità alle volte diverse e con forte senso dell'autonomia, laddove il primo passo consisterebbe proprio in un'intesa tra sindacati e ANCI o UNCEM a livello di gruppi di enti.

A settembre del 2000 è entrato in vigore l'accordo successivo nazionale del comparto (le c.d. code contrattuali) che completa il contratto collettivo per il quadriennio normativo 1998-2001 e per il biennio economico 1998-1999.

Gli istituti di flessibilizzazione dei rapporti di lavoro rappresentano certamente l'aspetto più importante. Gli enti locali potranno cioè giovarsi del lavoro interinale, dei contratti di formazione – lavoro e del telelavoro sperimentale, oltre che di assunzioni a termine e di rapporti a tempo parziale. La finalità è di consentire ad essi di gestire con elasticità le risorse umane e conseguire risparmi, in quanto il lavoro flessibile è anche visto in funzione del superamento del ricorso alle collaborazioni continuative o alle consulenze nell'espletamento di funzioni istituzionali.

Gli enti locali sono chiamati ad assicurare il contenimento delle spese secondo gli indirizzi generali di politica economica in sede nazionale e comunitaria. A parte i vincoli specifici imposti alle spese di personale dalla legislazione interna da alcuni anni, l'art. 28 della legge n. 448 del 1998 (il collegato alla finanziaria 1999) istituisce un Patto di stabilità come

contributo delle autonomie locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica adottati dall'Italia in adesione ai criteri di stabilità e crescita tra i Paesi dell'Unione europea. Nel 1999 e nel 2000, come già illustrato nel presente referto, le modalità di applicazione del Patto stesso sono state rimodulate, ma sembra di poter comunque affermare che il sistema disegnato, per conseguire un risultato rapido, finisca facilmente per poggiare sul miglioramento della parte corrente dei bilanci proprio tramite la manovra della spesa del personale.

Il complesso degli enti locali è alle prese anche con crescenti sforzi organizzativi e finanziari per sviluppare sistematici processi formativi del personale, come si vedrà in seguito.

Si rammenta, infine, che lentamente si avvia a definizione il complesso quadro di riferimento per l'attuazione del cosiddetto federalismo amministrativo a costituzione invariata, che implica il passaggio di funzioni, risorse finanziarie e strumentali nonché di un piccolo esercito di dipendenti statali alle regioni ed agli enti locali.

E' evidente dunque che le autonomie locali sono oggi sovraccaricate di innovazioni e devono sforzarsi di trovare al loro interno vie di sviluppo organizzativo per risolvere problemi immediati derivanti anche dalla complessità delle nuove norme e delle regole contrattuali. In verità la possibilità reale di innovazione passa attraverso l'individuazione da parte degli organi responsabili di precise scelte in tema di organizzazione, dimensionamento del personale e retribuzioni differenziate con la relativa capacità di fare accettare tali modelli alla parte sindacale operante nell'ente. Nei fatti vi è il rischio concreto che vengano sovente perseguite forme di conservazione dei moduli tradizionali (appena travestiti) per paura di non sapere gestire il cambiamento a causa di carenze culturali e mancanza di strumenti gestionali adeguati.

6.3 Assetto, consistenza e variazioni del personale

Negli anni in esame la struttura del personale degli enti locali risulta in buona parte ancora frutto dell'applicazione estensiva dell'ordinamento del pubblico impiego risalente agli anni '80, nato per migliorare la qualità dell'amministrazione ed eliminare le sperequazioni del trattamento economico, sostituendo alle carriere tradizionali il sistema delle qualifiche funzionali e dei profili professionali. A lungo andare, però, i risultati sono stati l'appiattimento e la demotivazione del personale, nonché la sua risistemazione in qualifiche superiori, sguarnendo sovente quelle di provenienza. Così, per esempio, nell'ambito degli enti locali sono scomparse prima e seconda qualifica e negli altri livelli si sono verificati scollamenti tra ruolo formale e mansioni effettive degli addetti. Il nuovo ordinamento del personale del comparto è stato pensato anche per porre rimedio a tali situazioni.

Il concetto di organico si riferisce ai posti coperti o da coprire con rapporti di lavoro a tempo indeterminato, sia a tempo pieno che a tempo parziale ed esclude quindi le posizioni di lavoro temporaneo occupate con contratti a termine, pubblici o privatistici che siano.

La facoltà, fortemente rafforzata negli ultimi anni, di ricorrere a forme flessibili di assunzione e di impiego influisce sulla composizione della forza lavoro utilizzata, rendendo elastico il tradizionale concetto di dotazione organica. Pertanto i recenti interventi legislativi introducono la nozione di fabbisogno di personale, da dimensionare rispetto alle reali e mutevoli esigenze di funzionamento di ciascun organismo amministrativo. In particolare gli enti locali territoriali godono attualmente di completa autonomia nella gestione delle risorse umane, coi soli limiti delle capacità di bilancio e degli obblighi posti dai contratti collettivi di lavoro.

Gli enti locali sono tenuti in base all'art. 39 della legge n. 449 del 1997 (il collegato alla finanziaria 1998) ad adeguare i propri ordinamenti al principio della programmazione del personale in vista della riduzione delle relative spese. Questo non significa ridurre necessariamente il numero dei dipendenti, potendosi raggiungere l'obiettivo con soluzioni organizzative che, nel complesso, abbassano i costi del personale (assunzioni oculate, tempo parziale, orari flessibili, rapporti a tempo determinato, privatizzazione dei servizi, ecc.). Nella stessa ottica di rispetto dell'autonomia garantita dall'ordinamento costituiscono norme di principio e non disposizioni cogenti per gli enti locali quelle di cui all'art. 51 della legge n. 388 del 2000 (finanziaria 2001), che prevedono un ulteriore obiettivo di riduzione del personale

pubblico, e potrebbero di per sé contrastare col processo di attribuzione agli enti di nuove funzioni decentrate sul territorio.

In tema di struttura del personale gli enti locali devono fare i conti anche coi vincoli imposti dal Patto di stabilità interno. L'art. 28 della legge n. 448 del 1998, l'art. 30 della legge n. 488 del 1999 (la finanziaria 2000) e l'art.51 della già citata legge finanziaria per il 2001 indicano alcune misure di riduzione della spesa corrente, per esempio quelle caratterizzate da programmazione relativamente facile e risultati rapidi attraverso la "manovra" del personale.

Le comunità montane, è bene precisare, sono state di fatto esentate dall'osservanza del Patto di stabilità con circolare del Ministero del Tesoro n. 11 del 12 marzo 1999.

A fronte di tale situazione generale, è chiaro che le maggiori difficoltà operative si verificano presso gli enti più piccoli, che devono fare i conti con popolazione scarsa, risorse limitate e pochissimi dipendenti per assicurare ai cittadini un accettabile livello di servizi.

L'instaurazione di rapporti di lavoro a tempo parziale è stata favorita sia dalla legge n. 662 del 1996 sia dalla successiva n. 127 del 1997. Sono intervenute poi sul punto le citate leggi n. 449 del 1997 e 448 del 1998 con ulteriori disposizioni per incentivare la trasformazione del rapporto a tempo pieno in quello a tempo parziale, restando rimessa alla contrattazione collettiva la salvaguardia delle esigenze organizzative dei piccoli comuni.

La legge finanziaria per il 2000 (art. 20) consente il part-time anche ai dirigenti, purché non titolari di ufficio.

Il d.lgs n. 61 del 2000 ha disciplinato nuovamente l'istituto del lavoro a tempo parziale, ma con lo sguardo rivolto alla normativa comunitaria e prevalentemente al settore privato, cosicché le sue norme mal si adattavano alle esigenze degli enti locali. Quello stesso provvedimento all'art. 10 ha infatti puntualizzato che molte disposizioni non sono applicabili alle pubbliche amministrazioni. Il recente d.lgs. n. 100 del 2001 ribadisce infine la grande importanza della contrattazione collettiva nazionale ed aziendale in materia di disciplina particolareggiata dei problemi posti dal part-time.

In via generale il mondo delle autonomie locali ha fatto uso moderato del part-time, per evitare di privarsi dell'apporto pieno dei dipendenti più qualificati magari proprio nei settori nevralgici.

La dotazione organica dei posti a tempo parziale può essere il frutto di autonome decisioni organizzative dell'ente, indipendenti dai meccanismi di trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale su richiesta dei dipendenti, anche se ad ogni passaggio all'orario ridotto corrisponde la contrazione in organico di un posto a tempo pieno e l'introduzione di uno a tempo parziale.

Nello scenario di rinnovamento degli enti locali, dove si è inteso valorizzare l'autonomia ed il decentramento delle decisioni, i dirigenti rivestono un ruolo determinante, la cui concreta definizione non è però immediata, essendo invece il risultato di un processo di adeguamento dell'ordinamento degli enti al recente quadro normativo ed al contratto collettivo attraverso la revisione statutaria e regolamentare.

La previsione della qualifica dirigenziale unica (art.15 d.lgs. n. 29 con le successive modifiche ed integrazioni) trae origine dalla unitarietà concettuale della figura dirigenziale, pur nella diversità delle singole posizioni di lavoro.

A fronte dei notevoli poteri gestionali per l'attuazione degli obiettivi fissati dagli organi di governo degli enti, il legislatore degli anni '90 ha posto a carico dei dirigenti particolari responsabilità, considerandoli garanti per così dire di un accrescimento dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi.

Il biennio 2000-2001 impone ai dirigenti il complesso compito di applicare al personale il nuovo ordinamento professionale previsto dal CCNL del 31 marzo 1999, nonché gli istituti derivanti dalla contrattazione decentrata nell'ambito degli indirizzi generali di contenimento delle spese relative.

Va notato che le comunità montane, in forza dell'art. 89, comma 5 del T.U. n. 267, possono ora dimensionare le proprie strutture tecniche in relazione all'attività da svolgere dotandosi delle figure dirigenziali occorrenti nel rispetto dei soli vincoli di bilancio.

Tra le procedure per il reclutamento dei dirigenti la più interessante ed innovativa appare quella attraverso il contratto a tempo determinato, di diritto pubblico o privato. In tali casi, in base alla legge n. 127, occorre distinguere tra i contratti per la copertura di posti vacanti da quelli stipulati al di fuori della dotazione organica. In quest'ultimo caso il trattamento economico è correlato alle possibilità di bilancio dell'ente e non è imputato al costo contrattuale del personale.

Attualmente, come si vedrà meglio, i comuni medio-grandi hanno in servizio dirigenti a tempo determinato ed il fenomeno è destinato a crescere.

Il reclutamento dei dirigenti avviene anche tramite il ricorso alla mobilità tra organismi appartenenti allo stesso o a differenti comparti, sempre salvi gli accordi sindacali specifici.

E' del tutto nuova la previsione della figura del direttore generale introdotta dall'art. 6 della legge n.127, ma ciò non aveva impedito in precedenza la stipulazione di contratti di diritto privato con soggetti a cui affidare incarichi di coordinamento dell'attività dei dirigenti (c.d. city-manager). Il sindaco ed il presidente della provincia, previa deliberazione della giunta, possono nominare un direttore generale fuori organico e con contratto a tempo determinato. Nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti è consentita la nomina del dirigente generale, previa convenzione tra enti le cui popolazioni raggiungano insieme i 15.000 abitanti.

Negli anni in esame, gli enti di piccole dimensioni, dove l'organico non prevedeva la qualifica dirigenziale, hanno risolto il problema della copertura dell'area delle responsabilità dell'autonomia gestionale nell'ambito delle soluzioni offerte dalla legge n. 127, secondo cui le relative funzioni possono essere svolte dai titolari degli uffici indipendentemente dal livello di inquadramento. Oggi, comunque, nei limiti del bilancio è consentito l'utilizzo di dirigenti (art. 13 l. n. 265 del 1999).

Da alcuni anni il legislatore, sul piano generale, ha abbandonato l'indirizzo del blocco delle assunzioni anche per il personale a tempo indeterminato, individuando lo strumento di controllo della spesa per i dipendenti nella programmazione del fabbisogno e puntando ad una riduzione complessiva degli addetti (leggi n. 449 del 1997 e n. 448 del 1998). In particolare gli enti locali non sono soggetti ad alcuna disciplina autorizzatoria delle assunzioni anno per anno.

La normativa generale che regola le procedure di assunzione nella pubblica amministrazione è stata ridefinita dal d.lgs. n. 80 del 1998, dove si prevedono prove selettive volte all'accertamento della professionalità richiesta con garanzia dell'accesso dall'esterno. Per quanto riguarda specificamente gli enti locali l'art. 23 del predetto decreto legislativo conferma l'autonomo potere regolamentare per la disciplina, nel rispetto dei principi, delle modalità di assunzione, dei requisiti di accesso e delle procedure concorsuali. Sono possibili anche concorsi interamente riservati ai dipendenti per mansioni caratterizzate da professionalità particolari acquisite esclusivamente all'interno dell'ente.

Il principio del concorso tradizionale risulta apparentemente affievolito, poiché la normativa attuale fa un riferimento più generico alle procedure selettive, termine che apre prospettive per soluzioni al di là della prassi consolidata. Inoltre gli accordi collettivi di comparto del 1999 offrono ampie possibilità di procedure selettive aperte al personale interno, prescindendo dal titolo di studio richiesto agli esterni. Il rischio è che il tessuto culturale degli enti locali, caratterizzato da pochi laureati, si impoverisca ulteriormente in un momento in cui occorre trapiantare nuove professionalità per migliorare l'organizzazione.

Il rapporto di lavoro a tempo determinato è sempre stato una questione spinosa nel settore pubblico. La legislazione ha perseguito nel corso degli anni obiettivi diversi, dall'alleggerimento della pressione della disoccupazione, all'attenuazione dei rigori del blocco delle assunzioni, all'opportunità di far fronte ad eccezionali punte di lavoro (scadenze elettorali, censimento della popolazione, importanti manifestazioni ricorrenti, afflusso turistico, e così via).

E' evidente tuttavia che oggi ci sia una generale rivalutazione del rapporto di lavoro a termine, sottraendolo dal limbo della eccezionalità per considerarlo una normale opzione

organizzativa coerente con la fisiologia aziendale, anche se alcune forme di impegno lavorativo temporaneo, variamente definite e disciplinate, tendono a porre le premesse per il successivo impiego a tempo indeterminato.

Anche le procedure di reclutamento (a tempo pieno o parziale) di questo personale possono essere disciplinate dagli enti con ampi margini discrezionali. Gli sviluppi contrattuali collettivi, su base nazionale e soprattutto quelli integrativi decentrati in tema di forme flessibili di impiego, suggeriscono l'opportunità che gli enti procedano con norme regolamentari a maglia larga, compatibili con le novità prospettate.

L'ultimo tassello in fatto di flessibilità della struttura e della gestione del personale è costituito dall'ingresso di nuove forme di attività lavorativa disciplinate dal diritto civile, la cui applicazione concreta è rimessa in gran parte alla specifica disciplina contrattuale collettiva (art. 22 d.lgs. n. 80 del 1998). Il riferimento è ovviamente ai contratti di formazione e lavoro, al lavoro interinale ed a quello a distanza (telelavoro).

La legge n. 488 del 1999 ha ribadito anche per gli enti locali la priorità del ricorso ad assunzioni con contratto di lavoro a tempo parziale o disciplinato secondo altre forme flessibili.

Resta comunque da dire che negli anni in esame parte del "management" pubblico ha stentato ad accogliere l'idea di utilizzare forme di lavoro atipico e le guarda con distacco. Anche i sindacati del settore, sia pure con diverse sfumature, sembrano dover superare alcune esitazioni nei confronti della flessibilità. Quest'ultima osservazione riguarda in particolare il lavoro interinale (detto anche lavoro in affitto), anche se prima della regolamentazione con accordo nazionale si sono manifestate applicazioni sperimentali dell'istituto da parte delle amministrazioni locali più motivate ed intraprendenti.

L'accordo quadro stipulato ad agosto del 2000 per disciplinare il lavoro interinale nel pubblico impiego sta stimolando il ricorso a tale istituto da parte di province, comuni ed aziende di servizi pubblici, perché tramite il nuovo strumento contrattuale viene rapidamente sostituito personale assente, sono coperti posti vacanti e si fronteggiano adeguatamente punte di attività intensa.

Negli anni in esame gli enti locali, in particolare i comuni, hanno adoperato molte decine di migliaia di addetti in applicazione dell'istituto dei lavori socialmente utili (LSU).

L'attuale orientamento legislativo va nel senso di una graduale sostituzione del sistema dei lavori socialmente utili con altre forme di politiche attive del lavoro, di incentivi all'occupazione ed ammortizzatori sociali. L'obiettivo è quello di favorire la fuoriuscita degli addetti dal sistema mediante incentivi all'assunzione da parte di soggetti privati, poiché non vi sono reali prospettive per una assunzione di massa negli enti pubblici e la disciplina della materia è stata riordinata dai d.lgs. n. 468 del 1997 e n. 81 del 2000.

Com'è noto, l'analisi della dinamica del personale si svolge attraverso l'osservazione di quattro fenomeni gestionali che modificano la struttura dei dipendenti nella loro distribuzione tra le categorie ed i profili (a parte gli specifici problemi sorti nel 1999 in conseguenza della nuova classificazione degli addetti in quattro grandi aree): cessazioni dal servizio e assunzioni per varie cause tipizzate dalla RGS; mobilità esterna ed interna, anch'esse variamente disciplinate.

A questo punto occorre accennare alla mobilità esterna del personale, tenuto conto che anche tramite questo istituto si realizzano cessazioni, assunzioni e trasferimenti. Poiché è noto che uno dei fattori di inefficienza dell'apparato pubblico è rappresentato dalla distribuzione non oculata del personale, lo sforzo di razionalizzazione deve passare anche attraverso il ricorso alle varie procedure che regolano l'istituto della mobilità. Attualmente, per esempio, col passaggio previsto alle regioni ed agli enti locali di numerosi compiti per effetto del decentramento di cui alla legge n. 59 del 1997, nonché in conseguenza delle iniziative per la privatizzazione di servizi pubblici, è da attendersi che il fenomeno della mobilità assuma una notevole portata.

L'aspetto innovativo più evidente della nuova disciplina relativa alla mobilità dei dipendenti pubblici è l'abbandono della procedura centralizzata di gestione, che viene collocata nell'ambito delle funzioni conferite a regioni e province in materia di mercato del lavoro.

I contratti collettivi nazionali possono poi stabilire criteri e procedure per il passaggio diretto ad altre amministrazioni in ambito provinciale od allargato.

La tormentata vicenda del trasferimento alle dipendenze dello Stato del personale che gli enti locali fornivano alle istituzioni scolastiche statali (c.d. personale ATA) è ormai all'epilogo grazie all'intervento della legge 3 maggio 1999 n. 124.

Per gli enti in dissesto l'art. 6, comma 15 della legge n. 127 del 1997 ha confermato la mobilità in ambito locale.

Nel concetto di mobilità interna sono comprese sia l'ipotesi di un mutamento del posto di lavoro nel quadro delle unità organizzative dell'ente, sia quella di un mutamento del profilo professionale del dipendente. In questo secondo caso è più corretto parlare di mobilità professionale ed il nuovo ordinamento del personale del comparto prospetta una più ampia estensione di tale possibilità. Si tratta di punti particolarmente interessanti, perché la riallocazione del lavoratore nell'ambito dell'ufficio o dell'amministrazione è strettamente connessa alla formazione per aggiornamento, alla flessibilità di gestione ed in definitiva alla variabilità del salario.

6.3.1 Dati di struttura e consistenza del personale

Il prospetto seguente indica la situazione degli organici e delle corrispondenti vacanze del personale in servizio presso gli enti nel triennio in esame.

Si premette in via generale che la Sezione, come già accennato, ha allineato i dati di struttura e movimento del personale secondo la metodologia adottata dalla RGS nel conto annuale 1997 (personale a tempo indeterminato e restante personale), in modo da poterli confrontare nel periodo 1997-1999. Infatti per il 1999 la Ragioneria Generale ha rilevato distintamente le qualifiche dirigenziali a tempo determinato e quelle al di fuori della dotazione organica introdotte dall'art. 6 della legge n. 127 del 1997, precedentemente inserite tra il restante personale. Idem per quanto riguarda i dipendenti delle aree D4 e D5 (ex 9° livello), che risultano indicati a parte nel prospetto ed incidono comunque in modo trascurabile sul totale del personale dei livelli.

Il 1999 va considerato un importante anno di transizione per la struttura del personale degli enti locali a causa dell'entrata in vigore della nuova classificazione in quattro categorie, che dispiegherà compiutamente i suoi effetti nei prossimi anni. La Sezione si riserva pertanto nel prossimo referto di ordinare ed elaborare i corrispondenti dati utili del biennio 1999-2000 secondo la nuova metodologia di rilevazione.

Enti	1997					
	Dotazioni org. Dirigenti	Dirigenti in servizio al 31/12/1997	%	Dotazioni org. personale livelli	Personale livelli in servizio al 31/12/1997	%
PROVINCE	2.083	1.484	-29	70.991	58.491	-18
COMUNI	6.361	4.850	-24	534.214	481.138	-10
COMUNITA' MONTANE	381	324	-15	6.525	5.517	-15
TOTALE GENERALE	**8.825**	**6.658**	**-25**	**611.730**	**545.146**	**-11**

Enti	1998					
	Dotazioni org. Dirigenti	Dirigenti in servizio al 31/12/1998	%	Dotazioni org. personale livelli	Personale livelli in servizio al 31/12/1998	%
PROVINCE	1.813	1.498	-17	64.392	58.683	-10
COMUNI	6.229	4.987	-20	523.930	481.857	-9
COMUNITA' MONTANE	381	323	-15	6.681	7.269	8
TOTALE GENERALE	**8.423**	**6.808**	**-19**	**595.003**	**547.809**	**-9**

Enti	1999								
	Dotazioni org. Dirigenti	Dirig. Gen. + Dirigenti in servizio al 31/12/1999	%	Dotazioni org. personale livelli	Personale livelli in servizio al 31/12/1999	%	Pers. dei livelli di area D4 e D5	Totale pers. livelli	% del pers. D4 e D5 sul tot. pers. liv. in servizio
PROVINCE	1.715	1.523	-11	59.664	59.592	-0,12	110	59.702	0,2
COMUNI	5.816	4.951	-15	503.604	479.209	-4,84	549	479.758	0,1
COMUNITA' MONTANE	366	318	-13	6.311	5.777	-8,46	12	5.789	0,2
TOTALE GENERALE	**7.897**	**6.792**	**-14**	**569.579**	**544.578**	**-4,39**	**671**	**545.249**	**0,1**

E' evidente a prima vista che complessivamente nel triennio l'andamento delle dotazioni organiche è in diminuzione e di conseguenza si abbassa l'incidenza delle vacanze di personale. Anche il numero dei dipendenti a tempo indeterminato in servizio non aumenta e quindi aumenta il grado di copertura degli organici.

Siamo probabilmente in presenza dei primi effetti dell'autonoma determinazione da parte degli enti del fabbisogno di risorse umane, della loro distribuzione e delle assunzioni secondo criteri e consistenze numeriche più vicini alle reali necessità nel quadro di una oculata gestione delle spese di parte corrente.

1997						
ENTI	Segretari	Dirigenti	Personale dei livelli	Restante personale	Totale	L.S.U.
PROVINCE	87	1.484	58.491	2.390	62.452	8.632
COMUNI	6.024	4.850	481.138	27.945	519.957	64.112
C. MONTANE		324	5.517	1.595	7.436	1.270
TOTALE GENERALE	**6.111**	**6.658**	**545.146**	**31.930**	**589.845**	**74.014**

1998						
ENTI	Segretari	Dirigenti	Personale dei livelli	Restante personale	Totale	L.S.U.
PROVINCE	85	1.498	58.683	2.411	62.677	10.086
COMUNI	5.473	4.987	481.857	24.829	517.146	74.176
C. MONTANE		323	5.790	1.479	7.592	2.231
TOTALE GENERALE	**5.558**	**6.808**	**546.330**	**28.719**	**587.415**	**86.493**

1999							
ENTI	Segretari	Dirigenti generali	Dirigenti a t. indet.	Personale dei livelli	Restante personale	Totale	L.S.U.
PROVINCE	88	16	1.507	59.592	2.454	63.657	8.960
COMUNI	5.328	121	4.951	479.209	26.011	515.620	77.952
C. MONTANE		2	318	5.777	1.594	7.691	2.037
TOTALE GENERALE	**5.416**	**139**	**6.776**	**544.578**	**30.059**	**586.968**	**88.949**

Il prospetto ora riportato espone l'entità di tutto il personale in servizio nel triennio. Sono stati rilevati solo in questa sede i segretari di province e comuni a cui, come già detto, le Sezioni Riunite della Corte dedicano una trattazione specifica nell'ambito del referto sul costo del lavoro pubblico. Per omogeneità di confronto nel triennio mancano dai dati 1999 (con poca perdita di significatività al momento) i dirigenti a tempo determinato, quelli fuori organico e le altre specializzazioni parimenti fuori organico. Altrettanto vale per il personale dei livelli che non comprende quello dell'ex 9°. Il restante personale è stato rilevato dalla RGS prima del 1999 sostanzialmente secondo due categorie (personale contrattista o equiparato; personale a tempo determinato); nel 1999 risultano censiti distintamente i collaboratori a tempo determinato previsti dall'art. 6, comma 8, della legge n. 127 del 1997, che non incidono peraltro molto sul totale, poiché sono 107 unità nelle province, 709 nei comuni e solo 4 nelle comunità montane.

I lavoratori qualificati "socialmente utili" (LSU) sono rilevati dalla Sezione al di fuori del totale dei dipendenti in servizio, perché pur essendo particolarmente numerosi nei comuni sono utilizzati senza rapporto di lavoro con gli enti e praticamente senza oneri finanziari a carico degli stessi. Trattandosi di personale disomogeneo per provenienza, preparazione professionale e temporaneità di prestazione lavorativa, è difficile valutare se e quale sia il suo contributo alla concreta funzionalità degli enti. Resta in proposito da aggiungere, come già segnalato, che il legislatore cerca oggi di concludere l'esperimento dei lavori socialmente utili, favorendo l'occupazione dei soggetti interessati in altro modo.

Il fenomeno della forte riduzione del personale di primo e secondo livello negli enti locali è stato evidenziato per anni da questo referto. Il medesimo personale nel 1998 è confluito nel terzo livello, che a sua volta è stato inquadrato nella categoria A con l'entrata in vigore nel 1999 del nuovo ordinamento.

I dati esposti si commentano da soli ed indicano che i dipendenti dell'aggregato, nelle loro componenti a tempo indeterminato e di restante personale, sono rimasti praticamente stabili, cosicché allo stato non sembra neppure realizzarsi l'obiettivo della riduzione

programmata delle spese di personale, che il legislatore chiede di raggiungere anche tramite una oculata politica delle assunzioni.

La tavola 1 allegata indica, per ciascuna categoria di enti, la forza lavoro media del personale a tempo indeterminato (dirigenti, dipendenti dei livelli) e del restante personale nel triennio, come risultante del numero delle mensilità erogate a tutti/12. I dati rappresentano la consistenza dei dipendenti in servizio in termini di uomo-anno (251 giorni lavorativi), compensando i movimenti di personale avvenuti nell'anno stesso. Sono così evidenziate le risorse umane su cui possono realisticamente contare le strutture degli enti. Tale indicatore, importante di per sé, è stato utilizzato nell'elaborazione delle successive tavole 7, 8, 9, 16 allegate nonché di alcuni prospetti inseriti nel testo.

E' stato predisposto poi un prospetto apposito per descrivere più compiutamente la situazione numerica dei dirigenti in servizio nel 1999, tenendo conto, accanto a quelli con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, dei dirigenti a tempo determinato, dei fuori organico e degli altri soggetti assunti per la loro particolare specializzazione professionale. Queste ultime categorie tendono a crescere e rappresentano già un'apprezzabile percentuale della dirigenza totale di province e comuni.

ENTI	1999					
	Dirigenti generali	Dirigenti a tempo indeterminato	Dirigenti a tempo determinato	Dirigenti fuori dotazioni organiche	Altre specializzazioni fuori dot. org.	Totale Dirigenti in servizio
PROVINCE	16	1.507	86	13	19	1.641
COMUNI	121	4.830	471	126	158	5.706
COMUNITA' MONTANE	2	316	9	1	5	333
TOTALE GENERALE	**139**	**6.653**	**566**	**140**	**182**	**7.680**

Il prospetto successivo specifica l'incidenza percentuale dei dirigenti a tempo indeterminato rispetto al personale dei livelli (esclusi nel 1999 gli appartenenti alla ex 9^ qualifica) e, separatamente, l'incidenza del restante personale rispetto al medesimo personale dei livelli.

ENTI	1997			1998			1999			Var. % 1999-1997
	Dirigenti	Pers. liv.	%	Dirigenti	Pers. liv.	%	Dirigenti gen. + dirig. a t. ind.	Pers. liv.	%	
	a	b	a/b	c	d	(c/d)	e	f	e/f	(e/f)-(a/b)
PROVINCE	1.484	58.491	2,54	1.498	58.683	2,55	1.523	59.592	2,56	0,02
COMUNI	4.850	481.138	1,01	4.987	481.857	1,03	4.951	479.209	1,03	0,03
C. MONTANE	324	5.517	5,87	323	5.790	5,58	318	5.777	5,50	-0,37
TOTALE GENERALE	**6.658**	**545.146**	**1,22**	**6.808**	**546.330**	**1,25**	**6.792**	**544.578**	**1,25**	0,03

ENTI	1997			1998			1999			Var. % 1999-1997
	Pers. liv.	Rest. pers.	Inc. %	Pers. Liv.	Rest. pers.	%	Pers. liv.	Rest. pers.	%	
	a	b	(b/a)	c	d	(d/c)	e	f	e/f	(e/f)-(a/b)
PROVINCE	58.491	2.390	4,09	58.683	2.411	4,11	59.592	2.454	4,12	0,03
COMUNI	481.138	27.945	5,81	481.857	24.829	5,15	479.209	26.011	5,43	-0,38
C. MONTANE	5.517	1.595	28,91	5.790	1.479	25,54	5.777	1.594	27,59	-1,32
TOTALE GENERALE	**545.146**	**31.930**	**5,86**	**546.330**	**28.719**	**5,26**	**544.578**	**30.059**	**5,52**	-0,34

Si osserva agevolmente che la percentuale dei dirigenti si è mantenuta stabile nel triennio, sia nella media generale che nell'ambito di ciascuna categoria di enti.

Si rammenta che dirigenti a tempo indeterminato ricoprono anche l'incarico di segretario generale delle comunità montane e che numerosissimi piccoli comuni privi di figure dirigenziali, nel periodo in esame, hanno affidato solitamente le responsabilità gestionali ed amministrative a dipendenti dei livelli.

Tradizionalmente il restante personale rappresenta una quota apprezzabile del personale in servizio negli enti locali; negli anni 1997-1999 esso si è mantenuto in equilibrio di per sé ed in percentuale rispetto ai dipendenti dei livelli. L'elevata incidenza nelle comunità montane continua a spiegarsi per il fatto che le regioni autorizzano gli enti ad assumere personale a tempo determinato (i c.d. stagionali a contratto di diritto privato) per le attività di forestazione e vivaistiche. In queste ultime trovano occupazione molte donne.

In conclusione, attraverso l'esame di questi dati risulta una sostanziale stabilità del numero dei dipendenti in servizio, anche nella ripartizione ed incidenza tra dirigenti, personale dei livelli e restante personale. La percentuale degli addetti a tempo indeterminato sul totale è molto alta; quindi l'assimilazione, tramite normativa ed accordi collettivi, del rapporto di impiego pubblico al rapporto di lavoro privato non sembra avere per ora modificato il preponderante carattere di stabilità del rapporto di lavoro degli occupati presso le amministrazioni locali.

6.3.2 Dati di cessazione ed assunzione del personale

La tavola 2 allegata esamina sinteticamente l'andamento del fenomeno delle cessazioni dal servizio in percentuale rispetto al totale dei dipendenti, disaggregando i dati secondo la tipologia degli enti e, nell'ambito di ciascuna, per le categorie di dirigenti, personale dei livelli e restante personale. La dizione della RGS "passaggi ad altre amministrazioni" indica i dipendenti che hanno lasciato l'ente di appartenenza a seguito di procedimenti attivati dalla mobilità a da istituti similari. Nelle cessazioni per "altre cause" sono inclusi i casi di morte e dispensa dal servizio.

Quanto ai dati 1999, anche per questa tavola e la successiva sulle assunzioni, sono stati inclusi nel conteggio solo i dirigenti a tempo indeterminato, tralasciando i rimanenti a tempo determinato e gli appartenenti all'ex 9° livello, in modo da riallineare i dati nel triennio.

Si constata agevolmente, sia per il complesso dell'aggregato sia per l'universo delle province e dei comuni, che la percentuale delle uscite dal servizio è diminuita nel 1998 rispetto all'anno precedente per risalire poi nel 1999 al livello di partenza. Ovviamente la situazione è articolata se si esaminano partitamente gli andamenti parziali relativi a ciascuna categoria di dipendenti. Viceversa nelle comunità montane si presenta praticamente stabile l'incidenza delle cessazioni in ciascun anno considerato.

L'osservazione delle tabelle analitiche prodotte dalla RGS e qui non riportate evidenzia che in tutto il periodo la causa preponderante delle cessazioni è dovuta alle dimissioni, rispetto al collocamento a riposo per limiti di età, al passaggio ad altre amministrazioni e alle altre ragioni residuali. Il personale delle comunità montane si pone in controtendenza perché è prevalso il passaggio ad altri organismi.

Dai dati esposti si ricava l'impressione conclusiva che i provvedimenti assunti da anni dal Parlamento e dal Governo per limitare il fenomeno dei pensionamenti anticipati non abbiano ancora raggiunto i risultati sperati nel settore degli enti locali.

L'andamento delle assunzioni è esaminato nella tavola 3 allegata, elaborando i dati disponibili secondo lo schema precedente. La RGS include le assunzioni per chiamata numerica degli appartenenti alle categorie protette sotto la dizione "altre cause".

Anche in questo caso si vede agevolmente, sia per l'aggregato nel complesso sia per le province ed i comuni, che l'incidenza delle assunzioni è diminuita un po' nel 1998 rispetto all'anno precedente per risalire nel successivo 1999 praticamente al livello iniziale. Gli andamenti parziali per categoria di personale sono ovviamente diversificati. Le comunità montane si discostano per una tendenza in lieve crescita nel biennio 1998-1999 rispetto al 1997.

L'esame delle tabelle analitiche di fonte RGS non riportate qui rivela che, come prevedibile, tra le modalità di costituzione del rapporto di lavoro continuano per lo più a prevalere le procedure di selezione concorsuale rispetto alla provenienza da altre amministrazioni ed alle altre cause.

L'osservazione congiunta dei due fenomeni ora descritti mostra che nel 1997 le cessazioni totali dal servizio hanno superato di 8.374 unità le assunzioni; nel 1998 le assunzioni totali sono state leggermente superiori alle cessazioni e nel 1999 queste ultime sono risultate nuovamente più elevate di 11.990 unità.

Un andamento analogo si è verificato nell'ambito del personale dei comuni, che da solo rappresenta la massima parte dei dipendenti degli enti dell'aggregato.

Si tratta di risultanze sostanzialmente coerenti con quelle verificate in precedenza circa la stabilità di struttura e consistenza del personale nel triennio.

6.4 Contrattazione collettiva. Retribuzioni, costo del personale e del lavoro

La contrattazione centralizzata ed affidata all'ARAN ha certamente contribuito a tenere sotto controllo l'inflazione ed a permettere l'entrata dell'Italia nel sistema della moneta europea.

Il Dpef per gli anni 1998-2000 ha operato una sintetica ricostruzione degli andamenti registrati negli anni precedenti, rilevando che le retribuzioni lorde per unità di lavoro dipendente erano cresciute in linea con il tasso di inflazione programmato nel quadriennio 1992-1995.

Si ricorda che la politica dei redditi assume il contratto collettivo di lavoro quale principale strumento di controllo della crescita della massa retributiva, da intendersi come insieme delle risorse destinate alla retribuzione fissa (stipendio, indennità integrativa speciale, altre indennità fisse e continuative) ed alla retribuzione accessoria (straordinario, premi di produttività individuale e collettiva, altre indennità).

Le disponibilità necessarie ai rinnovi contrattuali 1998-2001 erano stabilite, dalla legge finanziaria 1998, nella misura idonea ad assicurare nel 1998 una crescita complessiva delle retribuzioni pari al tasso di inflazione programmato (1,8%). Per l'anno seguente era quantificata la corresponsione di un ulteriore incremento pari al tasso d'inflazione programmato (1,5%); l'indicazione per il 2000, infine, costituiva la rappresentazione a regime dei miglioramenti corrisposti nel biennio precedente. La legge finanziaria 2000 ha previsto incrementi di spesa per il 2000 e per il 2001 rispettivamente dell'1,2% e dell'1,1%, riconoscendo però un ulteriore 0,4% anche per fornire una sufficiente dotazione finanziaria alla contrattazione integrativa, in particolare per quanto attiene l'applicazione del nuovo ordinamento professionale.

Va poi rammentato che il finanziamento dei contratti collettivi relativi al personale dei comparti non statali, tra cui il comparto regioni-autonomie locali, dal 1999 grava interamente sul bilancio degli enti (art. 52 comma 1 d.lgs. n. 29 del 1993 novellato). Il corrispondente onere deve formare oggetto di un'apposita autorizzazione di spesa "con distinta indicazione dei mezzi di copertura".

In linea generale, per valutare correttamente l'effettiva crescita delle retribuzioni a seguito dei benefici degli accordi collettivi, occorre tenere presente la divaricazione tra data di stipulazione del contratto nazionale, data di decorrenza degli aumenti e data di erogazione in busta paga, che implica effetti di trascinamento degli oneri finanziari da un esercizio all'altro.

Le clausole economiche del contratto collettivo nazionale del personale non dirigente del comparto regioni-autonomie locali valido per il biennio 1998-1999 sono state esaminate nel precedente referto sul costo del lavoro pubblico.

L'ARAN ha calcolato in misura dello 0,4% l'incremento medio ponderato, veramente modesto, della retribuzione individuale con decorrenza novembre 1998.

Durante il primo inquadramento nel nuovo ordinamento il personale viene collocato nella griglia predeterminata di posizioni giuridiche ed economiche sostanzialmente senza oneri aggiuntivi. Ancora oggi, però, è difficile valutare con ragionevole attendibilità se, con l'entrata a regime del sistema, i relativi costi potranno restare compiutamente sotto controllo. Ciò vale sia

per il trattamento connesso alla progressione verticale di carriera, sia per la progressione economica orizzontale devoluta alla contrattazione decentrata.

L'applicazione ai passaggi a categoria superiore delle disposizioni di legge concernenti la programmazione del fabbisogno di personale è stata indicata dalle Sezioni Riunite della Corte in sede di "certificazione" come condizione per la compatibilità finanziaria ed economica dei contratti collettivi nazionali. E' evidente infatti che un uso disordinato delle promozioni potrebbe intaccare l'equilibrio complessivo di bilancio degli enti.

L'istituto più innovativo del contratto nazionale del comparto è proprio la progressione economica all'interno della stessa categoria di appartenenza, mentre in precedenza l'unica possibilità di miglioramento economico era l'attribuzione del livello differenziato ovvero l'inquadramento in qualifica superiore, spesso con criteri difformi dalle previsioni legislative. Il rischio ora è che i contratti integrativi reintroducano surrettiziamente meccanismi automatici di progressione, assimilabili ai criteri del livello differenziato e quindi dell'anzianità di servizio pura e semplice. Resta poi il problema dell'effettivo finanziamento del "fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività" costituito presso ogni ente e della ripartizione delle sue risorse, giacché con esso si deve provvedere anche agli impegni continuativi derivanti dalla progressione economica orizzontale. Potrebbe essere ragionevole assestare intorno al 20% della dotazione complessiva il valore percentuale da destinare alla progressione orizzontale. In proposito non si può fare a meno di osservare che il fondo stesso è costituito, secondo gli accordi, da una messe di risorse, talvolta solo sperate o con carattere meramente annuale, cosicché difficilmente può incentivare notevoli incrementi di produttività individuale.

Sul punto le Sezioni Riunite della Corte in sede di "certificazione" hanno richiamato l'esigenza che gli incrementi retributivi dovuti agli avanzamenti di carriera orizzontale siano computati ai fini della compatibilità finanziaria ed economica dell'accordo per il biennio 2000-2001.

Negli anni 1997-1998 molti enti si erano mossi con qualche ritardo nell'applicazione dei nuovi istituti retributivi per i dirigenti di cui alla tornata contrattuale 1994-1998, perché la corresponsione delle indennità di posizione e di risultato era subordinata a varie condizioni tra cui la ridefinizione delle funzioni dirigenziali, la rideterminazione dell'organico e l'attivazione del servizio di controllo interno.

Il contratto collettivo vigente del personale dirigenziale del comparto (stipulato il 23 dicembre 1999) si applica per la parte economica al biennio 1998-1999 e va osservato che in termini di incrementi stipendiali concede in sostanza il recupero del tasso di inflazione programmato nello stesso periodo. Infatti, gli aumenti retributivi della componente tabellare pari a 72.000 lire da novembre 1998 ed a 62.000 lire da luglio 1999, appaiono sostanzialmente in linea con la variazione dell'inflazione programmata per il periodo, indicata nel Dpef 1998-2000 nella misura dell'1,8% per il 1998, dell'1,5% per ciascuno degli anni 1999 e 2000.

Il baricentro è invece rappresentato dalla costruzione di apposite risorse presso gli enti per sostenere l'erogazione degli emolumenti di posizione e di risultato. Alla retribuzione di posizione, variabile attualmente da 17 a 82 milioni di lire, si aggiunge la retribuzione di risultato, praticamente non limitata dall'accordo, i cui criteri di determinazione sono definiti annualmente.

Nel complesso, a regime, il trattamento lordo d'ingresso dei nuovi dirigenti dovrebbe risultare simile ai minimi retributivi della categoria del settore privato.

Un aspetto di criticità rilevato dalla Corte dei conti è risultato nel contenuto dell'art. 26, comma 1, lettera g) del contratto, in base al quale a partire dal 1999 per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato sono utilizzate voci del trattamento economico dei dirigenti comunque cessati dal servizio a far data dal 1° gennaio 1998. Tale disposizione, non coerente con la politica del settore volta a risparmiare sulle retribuzioni non corrisposte per coloro che sono cessati dal servizio, concorre ad acuire il fenomeno dell'aumento della spesa per il personale nonostante la sua diminuzione numerica. La situazione potrebbe addirittura peggiorare a causa della contrattazione decentrata che disporrà di margini di manovra sempre più rilevante.

Si dimostra, pertanto, essenziale il monitoraggio sul concreto andamento dei costi contrattuali, al fine di salvaguardare gli equilibri macroeconomici stabiliti in sede di accordi nazionali.

Le considerazioni fin qui esposte vanno infine raccordate con i risultati della consueta indagine generale della Sezione sull'andamento delle spese correnti secondo cui, in termini di impegni in conto competenza, quelle del personale sono aumentate mediamente quasi del 4% nel biennio 1998-1999.

6.4.1 Dati della retribuzione media pro-capite

La retribuzione media annua pro-capite va considerata, come noto, elemento di connessione tra la struttura della consistenza del personale e la composizione della relativa spesa. Si tratta di un dato particolarmente significativo, in quanto tiene conto sia della retribuzione tabellare e dei compensi accessori sia della distribuzione del personale nelle qualifiche sia, infine, dell'anzianità di servizio. Le analisi di compatibilità economica, cioè le verifiche della dinamica delle retribuzioni del personale pubblico rispetto alle grandezze macroeconomiche (in particolare il tasso di inflazione previsto) considerate nei documenti di programmazione, negli accordi sulla politica dei redditi e nelle leggi finanziarie, adoperano appunto la nozione di retribuzione media pro-capite.

I benefici tabellari, di per sé moderati, previsti dal contratto collettivo del personale non dirigente del comparto per il biennio 1998-1999 sono stati erogati nel corso del 1999, mentre gli istituti economici accessori demandati agli accordi decentrati peseranno, si ritiene, a partire dall'esercizio 2000. Ciò vale "a fortiori" per il contratto dei dirigenti, stipulato a dicembre 1999.

Non è stato possibile confrontare sistematicamente gli andamenti retributivi nel biennio in argomento, perché a causa dell'introduzione del sistema delle quattro aree professionali, la RGS ha raggruppato dove necessario per il 1999 più livelli entro una sola area. Seguendo il medesimo criterio della Ragioneria generale le tavole 4, 5 e 6 allegate, ciascuna riferita ad una tipologia di enti, espongono per il 1999 gli elementi fondamentali ed accessori che compongono la retribuzione media mensile di tutto il personale (dirigenti generali e dirigenti a tempo indeterminato, personale dei livelli, restante personale ripartito tra contrattisti e dipendenti a tempo determinato). Per quanto riguarda in particolare i dirigenti, che solo alla fine del 1999 hanno visto l'entrata in vigore del proprio accordo collettivo per il biennio economico 1998-1999, è stato necessario includere nel computo della retribuzione le voci degli emolumenti di posizione e a titolo di arretrato, peraltro inserite dalla RGS nella tabella 8C, dove figurano compensi accessori ed indennità di varia natura. Questo criterio è stato adottato anche per le successive analisi relative alla retribuzione dirigenziale.

Si fa rinvio direttamente alla lettura dei dati, osservando che la struttura degli emolumenti della dirigenza è la più elastica, in virtù della retribuzione di posizione e di risultato che incidono maggiormente rispetto al totale. Risulta comunque che la retribuzione complessiva dei dirigenti generali delle province è la più elevata, quella degli altri dirigenti è leggermente maggiore nelle comunità montane. Per il personale dei livelli ed il restante personale si trovano oscillazioni variegate ma contenute.

La retribuzione media dei dirigenti è risultata nell'aggregato intorno al triplo della retribuzione media del personale dei livelli.

Nonostante le difficoltà appena evidenziate di effettuare un attendibile confronto sistematico delle retribuzioni, nelle tavole 7,8 e 9 allegate la Sezione ha puntualmente confrontato a titolo di esempio le retribuzioni annuali lorde medie erogate nel biennio ai dipendenti di 8° e 4° livello nonché al personale a tempo determinato come sotto categoria del restante personale.

Per queste elaborazioni su base annua è stato necessario calcolare il numero dei dipendenti medi in servizio ed i risultati raggiunti rivelano andamenti sostanzialmente coerenti coi precedenti dati complessivi.

6.4.2 Dati del costo del personale e del lavoro

Le tavole 10, 11 e 12 allegate mostrano i valori assoluti e la composizione percentuale del costo del personale e del lavoro per ciascuna categoria di enti nel triennio, evidenziando l'incidenza delle voci di spesa per la retribuzione lorda (emolumenti fissi ed accessori) e di quelle aggiuntive che, secondo la classificazione della RGS, formano appunto il costo del personale e del lavoro. Per la completa comparabilità dei dati nel periodo in esame, non si è tenuto conto di alcune voci residuali del costo del lavoro che la Ragioneria generale aveva inserito nel conto annuale 1997 e non più in quelli successivi: contratti d'opera e consulenze, convenzioni con enti pubblici e con enti privati, incarichi a dipendenti e non dipendenti previsti da leggi.

Le somme rimborsate o ricevute si riferiscono ai dipendenti in posizione di comando o di fuori ruolo. La dizione "altre spese" indica le indennità di fine rapporto o comunque emolumenti corrisposti al personale cessato dal servizio.

Rispetto al costo del lavoro (=100), l'incidenza della spesa per le retribuzioni ha oscillato nel periodo tra il 68,3% delle comunità montane (1997) ed il 76,5% dei comuni (1999).

La seconda voce più rilevante è naturalmente rappresentata dai contributi previdenziali ed assistenziali a carico degli enti, che nel 1999 sono tutti diminuiti mantenendosi complessivamente intorno al 19%.

Rispetto al costo del lavoro, l'incidenza più alta del costo del personale è risultata nei comuni per il 1999 (98,2%) e l'incidenza più bassa nelle comunità montane per il 1998 (93,4%).

Le residue voci del costo del lavoro sono abbastanza disomogenee e si presentano come ogni anno di difficile valutazione in termini generali, perché per loro natura dovrebbero essere analizzate nel quadro delle strategie e della gestione di bilancio perseguite da ciascun ente. Si tratta infatti di poste sulle quali gli enti godono di una certa libertà di azione. Per queste ragioni, nel quadro delle indagini sulle province di cui si darà conto tra poco, sono state esaminate anche alcune delle spese in argomento.

Per quanto riguarda le spese per la formazione del personale, si rammenta in via generale che tale problematica investe ormai tutti i settori produttivi nonché la pubblica amministrazione, perché si lega allo sviluppo economico nazionale. Al potenziamento delle strutture formative italiane nel settore pubblico si accompagna oggi una notevole serie di progetti ed iniziative specifiche. Il FORMEZ, per esempio, opera a livello territoriale ed orienta le sue attività verso gli enti regionali e locali fornendo progetti formativi, consulenze e sostegno vario per l'allestimento di singole iniziative di formazione coerenti con le scelte strategiche degli enti stessi.

Nel referto dello scorso anno la Sezione dava conto di una prima indagine sul fenomeno delle assenze pro-capite (giustificate) presso il personale a tempo indeterminato in base ai dati della RGS e su un campione rappresentato dai comuni di 9^, 10^ e 11^ classe (46 enti). A parte, ovviamente, i periodi di assenza per malattia che sono i più rilevanti, risultava notevole l'incidenza dei "permessi retribuiti", sotto cui la RGS raccoglie gli ex congedi straordinari per esami e per lutto, l'astensione obbligatoria e facoltativa dal lavoro a tutela delle lavoratrici madri disciplinata dalla legge n. 1204 del 1971 nonché altri vari tipi di assenze (per elezioni, donazione sangue, testimonianze, ecc.).

Per comodità di lettura, si rammenta che la legge n. 1204 ha disciplinato varie e fondamentali provvidenze (anche in termini di trattamento economico) a tutela della maternità, tra cui l'assenza obbligatoria durante i due mesi precedenti la data del parto ed i tre mesi successivi (art.4), l'assenza facoltativa durante la gravidanza di cui si dirà ora (art. 5), le assenze fino a sei mesi nel primo anno di vita del bambino e le assenze per malattia di quest'ultimo fino all'età di tre anni (art. 7).

Tralasciando le altre fattispecie regolate dalla legge n. 1204, è parso utile esaminare nel triennio 1997-1999 l'incidenza delle assenze derivanti dall'interdizione dell'attività lavorativa nel tempo della gestazione, disposta a cura dell'Ispettorato del lavoro su istanza delle interessate (art. 5).

A tale scopo la Sezione ha scelto un campione empirico di 29 comuni con 1000-2000 dipendenti (dati RGS) senza badare alla classe demografica di appartenenza, a cui è stato inviato

un apposito questionario. I dati di risposta ottenuti, unitamente agli altri utili tratti dai conti annuali delle spese del personale elaborati dalla Ragioneria generale, sono stati raccolti nelle tavole 13, 14 e 15 allegate.

Per ciascun anno, prendendo come base il personale femminile con impiego a tempo indeterminato (dati RGS), sono indicati ente per ente il numero delle gestanti che hanno usufruito dei benefici dell'art. 5 ed il numero totale dei giorni di permesso presi a tale titolo. Il personale femminile in questione è stato poi ripartito in tre fasce a seconda della durata del permesso (da 1 a 2 mesi; da 2 a 4 mesi; da 4 a 7 mesi), indicando per ogni fascia l'incidenza percentuale.

Per una migliore comprensione dell'entità del fenomeno indagato tenendo anche conto delle connesse spese a carico degli enti, per il solo 1999 prima di questi dati sono stati riportati il numero delle dipendenti a tempo indeterminato, il totale di quelle che hanno comunque usufruito di permessi retribuiti col numero complessivo dei giorni corrispondenti nonché l'incidenza delle unità che hanno fruito dell'art. 5 rispetto al predetto personale femminile interessato dai permessi retribuiti. E' stata infine calcolata l'incidenza delle somme erogate per retribuire i giorni di permesso ex art. 5 rispetto al totale pagato per tutti i permessi retribuiti dell'anno al personale femminile. Il valore finanziario di un giorno lavorativo presso ogni ente esaminato è stato ricavato dalla massa retributiva (emolumenti fondamentali ed accessori) come rilevata dalla RGS secondo la formula: massa stipendiale/251 giorni lavorativi x (numero mensilità erogate/12).

La Provincia autonoma di Bolzano non ha inviato alla Ragioneria generale il conto annuale delle spese del personale, ma ha risposto al questionario della Sezione, mentre l'Amministrazione provinciale di Reggio Calabria ha compilato il predetto conto, ma non ha ritenuto di rispondere al questionario.

Tanto premesso, non occorre spendere molte parole a commento dei risultati dell'indagine, volta semplicemente ad evidenziare in termini quantitativi l'entità del fenomeno dei permessi facoltativi ex art. 5. Nel rimandare per i particolari alla lettura dei dati, è palese che nei tre anni si mantiene relativamente stabile il numero delle gestanti che hanno fruito dei benefici dell'art. 5, con prevalente addensamento nel primo e secondo scaglione di assenza (1-2 mesi; 2-4 mesi). Con l'ausilio dei dati più completi raccolti nella tavola 15 per il 1999, si osserva poi che rispetto al totale del personale femminile in servizio è sempre limitato il numero delle donne che hanno usufruito di permessi retribuiti a qualsiasi titolo, e resta modestissimo il numero assoluto e percentuale di quelle assenti per gestazione difficile (art. 5). Basti pensare che, rispetto al totale del personale femminile considerato, nel 1999 la punta massima di donne in permesso facoltativo è rappresentato dalla Provincia di Trento con il 5% circa, mentre la media generale si aggira intorno al 2% e scende in qualche caso sotto l'1%.

E' chiaro che, anche per questa via indiretta, i dati così raccolti nell'ambito di un limitato campione, valutati globalmente, confermano la situazione di bassissima natalità in cui si trova da anni il nostro Paese. I risvolti finanziari dell'indagine, sia quanto agli emolumenti erogati al personale femminile in permesso retribuito a qualsiasi titolo sia in relazione agli emolumenti derivanti dall'applicazione dell'art. 5, sono coerenti con tale andamento. Si può quindi concludere che si tratta di oneri finanziari di per sé non gravosi e, come tali, non suscettibili di turbare l'equilibrio del bilancio degli enti.

6.5 Dati delle province

Come accennato all'inizio di questa trattazione, la Sezione per la prima volta ha dedicato particolare attenzione alla situazione dei dipendenti delle province, sotto il profilo sia della struttura e dei movimenti sia delle retribuzioni, del costo del personale e del lavoro.

Anzitutto è stata realizzata la tavola 16 allegata, applicando ai dati di fonte RGS del triennio 1997-1999 una batteria di 14 indicatori semplici e di facile lettura, scelti tra quelli utilizzati dalla Corte dei conti per le indagini sul personale.

Si rinvia alla lettura delle tavole, aggiungendo solo alcune precisazioni ed osservazioni.

L'indicatore 1 di copertura dell'organico del personale a tempo indeterminato (dirigenti e livelli) consente di apprezzare se i dipendenti in servizio siano adeguati o meno alle esigenze di funzionalità degli enti alla stregua dei provvedimenti organizzativi assunti dai responsabili.

I numeri esposti depongono a favore di un aumento della percentuale di copertura.

L'evoluzione del personale (dirigenti, livelli e restante personale) è misurata dall'indicatore 2 (forza lavoro media), che rappresenta la consistenza media dei dipendenti presenti nell'anno espressa in termini di uomo-anno (mensilità erogate/12). Sono così scontati i movimenti di personale avvenuti nel periodo in esame.

Gli indicatori 3 e 4 rendono visibile l'incidenza del personale a tempo determinato rispetto al totale dei dipendenti di ruolo (quindi il grado di diffusione dei rapporti di lavoro stabile) e, rispettivamente, il cosiddetto carico della dirigenza, cioè il numero dei dipendenti gestito mediamente da un singolo dirigente.

L'indicatore 5, che rappresenta l'incidenza del personale dei livelli in regime di lavoro a tempo parziale rispetto al totale della categoria, è degno di attenzione perché l'istituto in argomento è incoraggiato in sede normativa e di contrattazione collettiva, tanto che i contratti nazionali 1998-2001 fanno confluire le minori spese derivanti dall'applicazione del part-time interamente nel fondo unico di amministrazione.

L'indice concreto mostra una moderata tendenza all'aumento del lavoro a tempo parziale coerentemente con i dati generali dell'aggregato enti locali.

L'indicatore 7 misura il rapporto di sostituzione del personale cessato (tasso del turn-over) e, quando è inferiore all'unità, segnala che le assunzioni tendenzialmente non compensano le uscite dal servizio.

Nel caso in esame l'indice ha superato nel triennio l'unità.

Gli indicatori 8 e 9 della retribuzione media lorda annua confermano per le province le osservazioni già formulate per l'intero comparto regioni-autonomie locali in sede di referto delle Sezioni Riunite sul costo del lavoro negli anni 1998-1999 e cioè che l'evoluzione della spesa per i dirigenti è in crescita percentuale superiore a quella degli altri dipendenti. Nel complesso, anche se la forza lavoro media è stabile, le spese di personale tendono ad aumentare pur in presenza di meccanismi legislativi finalizzati alla loro riduzione. In proposito il presente referto ha già evidenziato in sede di esame dell'andamento della spesa corrente che nel biennio 1998-1999 le spese del personale per i comuni e per le province sono aumentate poco meno del 4% in termini di impegni di competenza.

Anche il successivo e conseguenziale indicatore 10, che evidenzia una forbice retributiva tra dirigenti e livelli intorno a 3, è in linea con quanto verificato grosso modo per l'intero aggregato.

L'impiego dell'indicatore 11 (costo del personale unitario medio giornaliero) permette di ricomporre il costo di 1 giorno lavorativo secondo la formula: costo del personale/251 giorni lavorativi.

L'indicatore 12 (costo del personale unitario medio per giornata lavorata) restituisce il costo di 1 giorno effettivamente lavorato ed è più elevato del precedente, perché fermo restando il valore del numeratore (costo del personale) i giorni lavorati posti al denominatore della frazione sono nell'anno di meno di quelli lavorativi, secondo la formula costo del personale/giornate lavorate (cioè giorni lavorativi x dipendenti medi nell'anno – le assenze totali).

I risultati dei due indicatori ora visti seguono nel triennio una coerente logica intrinseca.

L'indicatore 13 misura l'incidenza delle assenze sul costo unitario del personale in base all'esito degli indicatori 11 e 12. Infatti, essendo l'unica differenza tra i due indicatori precedenti costituita proprio dalle assenze dei dipendenti, il loro rapporto misura le incidenze di queste ultime sul costo del personale e, come si vede, si mantiene al 9%.

L'indicatore 14, infine, restituisce l'incidenza delle spese per l'attività di formazione dei dipendenti rispetto alla massa stipendiale o retributiva erogata (emolumenti fondamentali ed accessori), tenendo presente che nel quadro del patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione del dicembre 1998 e nell'accordo collettivo nazionale vigente del comparto è posto l'obiettivo minimo di destinare alla formazione, entro l'anno 2001, l'1% del monte salari ovvero della spesa complessiva del personale (art. 23). I programmi annuali e pluriennali delle attività

formative sono definiti concretamente in sede di contrattazione integrativa decentrata. Il dato RGS della spesa per la formazione del personale nel 1999 è palesemente eccessivo ed inspiegabile, per cui anche l'incidenza percentuale conseguente è del tutto falsata.

In realtà la tendenza triennale effettiva è ancora ben al di sotto dell'obiettivo dell'1% della massa retributiva, come risulta dall'analisi ente per ente riportata tra poco in apposito prospetto inserito nel testo.

Partendo dai dati triennali ora esposti validi per l'insieme delle province, la Sezione ha realizzato un ulteriore approfondimento applicando a ciascun ente e solo per il 1999 gli indicatori finanziari 10, 13, 14 già noti, con l'aggiunta di uno nuovo: l'incidenza della spesa per i buoni pasto rispetto al complesso delle voci specifiche del costo del lavoro, calcolato secondo la RGS come differenza dei totali del costo del lavoro e del costo del personale.

Così procedendo è possibile individuare le singole amministrazioni che si discostano notevolmente dalla media nazionale rilevata in precedenza.

Il prospetto che segue raccoglie gli enti dove la forbice retributiva dirigenti-livelli ha superato il 3,5%, tenendo presente la media nazionale provinciale di circa il 3%. In proposito la Sezione ha osservato che in poche amministrazioni il rapporto è inferiore al 2% e si ritiene che il fenomeno dipenda ragionevolmente dal tempo più lungo impiegato per l'applicazione dei nuovi istituti economici previsti per la dirigenza dagli accordi collettivi nazionali.

Indicatore 10

PROVINCE	Media annua retribuzione dirigenti	Media annua retribuzione livelli	Rapporto retrib. Dir./retrib. Liv.
SALERNO	112.102	31.967	3,51%
TORINO	110.638	31.453	3,52%
LATINA	114.983	32.673	3,52%
ROMA	112.798	31.149	3,62%
FOGGIA	120.061	32.354	3,71%
VERONA	115.438	31.101	3,71%
PADOVA	117.052	31.388	3,73%
CAGLIARI	120.257	32.240	3,73%
FROSINONE	125.925	33.239	3,79%
CATANZARO	127.290	32.740	3,89%
CROTONE	127.290	32.713	3,89%
TARANTO	133.214	33.367	3,99%
PESCARA	163.262	31.239	5,23%
MESSINA	161.796	30.544	5,30%
BENEVENTO	175.836	31.732	5,54%
LECCE	182.730	32.185	5,68%

Il sottostante prospetto elenca le province presso cui l'incidenza delle assenze sul costo unitario giornaliero del personale è risultato superiore al 12%, rammentando che la media nazionale delle province è stata nel 1999 del 9%.

Indicatore 13

PROVINCE	Ind. 11- costo unit. Medio giornaliero (costo del pers. / (gg. Lavorativi * forza lavoro media compl.)	Ind. 12 - costo unit. Medio di una giornata lavorata (costo del pers. / (forza l. Media * gg.lavorativi)- assenze totali)	Ind. 13 ((ind. 12-11) / Ind. 11)
MODENA	211	237	12,01%
MATERA	204	229	12,02%
TRAPANI	199	224	12,31%
GENOVA	214	242	13,13%
FIRENZE	215	244	13,19%
BERGAMO	186	211	13,34%
LECCE	204	232	13,66%
BOLOGNA	209	238	13,91%
PRATO	203	232	13,94%
PALERMO	226	260	14,91%
MASSA CARRARA	206	237	15,03%
TREVISO	207	240	15,94%
TRIESTE	222	257	15,96%
RIETI	224	261	16,37%
CAGLIARI	217	260	19,52%
FROSINONE	429	516	20,27%
ALESSANDRIA	209	269	28,65%
UDINE	204	264	29,78%

Il prospetto seguente mostra le province dove la spesa per la formazione del personale ha superato lo 0,6% rispetto alla massa stipendiale erogata, avvicinandosi così all'auspicato traguardo dell'1%. Nello stesso anno il valore nazionale risulta dello 0,5% circa.

Indicatore 14

Province	Massa stipendiale (a)	Spesa per formazione (b)	% (b/a)
ANCONA	16.868.443	103.496	0,61%
CUNEO	15.212.692	93.438	0,61%
CALTANISSETTA	19.907.550	122.322	0,61%
TRIESTE	8.912.770	55.294	0,62%
BELLUNO	9.305.534	58.065	0,62%
LODI	7.032.610	44.222	0,63%
CREMONA	12.195.536	78.084	0,64%
L'AQUILA	16.441.984	111.510	0,68%
MILANO	103.177.682	707.416	0,69%
PERUGIA	30.588.051	210.000	0,69%
PRATO	6.096.807	42.174	0,69%
TRAPANI	26.419.496	184.216	0,70%
PIACENZA	13.035.821	95.000	0,73%
SALERNO	33.275.226	243.000	0,73%
BERGAMO	25.819.688	195.240	0,76%
MANTOVA	13.099.492	102.210	0,78%
FERRARA	13.707.045	107.133	0,78%
VERCELLI	7.703.536	62.061	0,81%
PORDENONE	12.060.265	98.616	0,82%
BOLOGNA	33.601.533	298.301	0,89%
FROSINONE	8.586.134	111.510	1,30%
UDINE	18.582.390	274.520	1,48%

L'ultimo prospetto della serie evidenzia, come accennato, l'incidenza della spesa per i buoni pasto rispetto alla differenza costo del lavoro – costo del personale. Poiché, come era da attendersi, tale incidenza è risultata ovunque consistente, sono state evidenziate solo le province che hanno destinato allo scopo oltre il 70% delle risorse riservate alle varie voci specifiche rilevate secondo la definizione della RGS.

PROVINCE	Spese accessorie (costo del lavoro - costo del personale) (a)	Buoni pasto (b)	% (b/a)
RAGUSA	261.844	184.285	70,4%
MESSINA	1.119.875	790.674	70,6%
BRINDISI	248.021	177.426	71,5%
REGGIO CALABRIA	1.057.919	758.810	71,7%
GENOVA	1.912.282	1.400.000	73,2%
COMO	861.610	630.924	73,2%
SONDRIO	400.667	294.490	73,5%
PISA	365.657	279.972	76,6%
BIELLA	295981	232.468	78,5%
BERGAMO	2.813.340	2.214.494	78,7%
LECCO	637.085	503.408	79,0%
PAVIA	744.548	589.900	79,2%
FOGGIA	337.855	268.206	79,4%
AVELLINO	597.347	493.130	82,6%
NAPOLI	1.267.038	1.112.080	87,8%
SALERNO	3.038.327	2.768.544	91,1%
VIBO VALENTIA	82.029	78.819	96,1%

Si noti infine, sempre in tema di refezione del personale, che solo per poche province è alta l'incidenza delle spese per gestione delle mense: Varese (48%), Ravenna (55%), Oristano (56%), sempre alla stregua dei dati della Ragioneria generale.

La Sezione, infine, riprendendo sostanzialmente la metodologia seguita nei due ultimi referti, ha effettuato per il 1999 un'indagine analitica intesa ad evidenziare per ogni provincia la distribuzione delle spese del personale per ciascuno delle nove funzioni economiche entro cui sono schematicamente raccolte le attività svolte, applicando anche alcuni indicatori economico-finanziari utili a segnalare la gestione equilibrata o meno della parte corrente del bilancio.

I dati finanziari di spesa (in termini di impegni di competenza) sono tratti dai conti consuntivi delle province a disposizione della Sezione e si riferiscono a tutto il personale in servizio, mentre di fonte RGS è il numero dei dipendenti (a tempo indeterminato) riportato per ciascun ente. L'esiguo numero di 46 dipendenti a Crotone trova spiegazione nella circostanza che si tratta di una provincia di recente istituzione e che nel 2000 sono stati svolti i concorsi per una adeguata provvista di personale.

Le spese per il personale riguardano assegni fissi ed indennità, compensi per lavoro straordinario, indennità di missione, contributi obbligatori e per fondo pensioni a carico dell'amministrazione.

La tavola 17 allegata raccoglie il quadro analitico dei dati descritti, ripartisce le province per regione e riassume nell'intestazione, per comodità di lettura, il contenuto delle attività tipiche di ogni funzione.

Si rinvia i lettori alla lettura diretta della tavola, accennando solo ad alcuni dati rilevabili a prima vista.

Tutte le province hanno avuto spese di personale per l'espletamento delle funzioni 1 (amministrazione generale, gestione e controllo) e 2 (istruzione pubblica); l'elenco seguente riguarda invece le province che non hanno riportato spese di personale per alcune funzioni:

- 13 enti per la funzione 3 (cultura e beni culturali)

- 22 enti per la funzione 4 (turismo, sport e tempo libero)
- 34 enti per la funzione 5 (trasporti)
- 2 enti per la funzione 6 (viabilità)
- 1 ente per la funzione 7 (tutela ambiente)
- 12 enti per la funzione 8 (sanità e settore sociale)
- 11 enti per la funzione 9 (sviluppo economico).

In sede di referto sulla gestione del bilancio di parte corrente è risultato per le province che nel 1999 le spese per il personale hanno assorbito in media circa il 33,5% del totale della spesa corrente. In proposito va osservato che la medesima incidenza, rilevata nella presente indagine ente per ente, è molto variegata e va dal 19% di Napoli al 59% di Messina, tenendo però presente che numerose province rispettano la media nazionale anzidetta o presenta un rapporto percentuale più favorevole.

Data l'ovvia importanza della funzione 1, svolta ovunque con personale dell'ente, sono state calcolate anche le medie regionali relative all'incidenza delle spese per i predetti dipendenti rispetto al totale delle spese correnti, al totale delle spese del personale ed al totale delle entrate correnti, calcolate queste ultime secondo la nota formula:

$$\frac{\text{Spese personale + quote ammortamento mutui (capitale ed interessi)}}{\text{Totale entrate tit. } 1° + 2° + 3°} \times 100$$

Regioni	Inc. su spese correnti %		Inc. su spese personale %		Inc. entrate correnti %	
Piemonte	9,9		36,2		9,4	
Lombardia	11,7		32,8		10,0	
Veneto	14,2		37,0		12,8	
Friuli V.G	16,2		47,2		14,5	
Liguria	12,8		45,6		12,2	
Emilia Romagna	10,3		35,2		9,1	
Toscana	12,2		36,7		11,0	
Umbria	**8,1**	(Val. minimo)	**33,1**	(Val. minimo)	**7,9**	(Val. minimo)
Marche	12,4		43,9		11,8	
Lazio	13,3		34,5	1	12,2	
Abruzzo	14,1		35,6		13,5	
Molise	**22,1**	(Val. max)	**51,1**	(Val. max.)	**21,3**	(Val. Max.)
Campania	12,4		34,7		11,6	
Puglia	14,4		38,4		13,8	
Basilicata	11,2		36,1		10,8	
Calabria	12,1		35,4		10,9	
Sicilia	17,5		40,0		17,5	
Sardegna	13,8		37,2		11,6	

TAVOLA 1

Aggregato enti locali. Indicatori 1, 2, 3 (calcolo dei dipendenti medi)

1997								
ENTI	Numero mensilità liquidate dirigenti	Dirigenti medi nell'anno	Numero mensilità liquidate personale dei livelli	Dipendenti medi dei livelli nell'anno	Numero mensilità liquidate restante personale	Restante personale - media	Totale mensilità liquidate	Totale dipendenti medi nell'anno
PROVINCE	18.344	1.529	703.362	58.614	32.347	2.696	754.053	62.838
COMUNI	59.523	4.960	5.796.110	483.009	429.167	35.764	6.284.800	523.733
COMUNITA' MONTANE	3.832	319	64.043	5.337	22.468	1.872	90.343	7.529
TOTALE GENERALE	**81.699**	**6.808**	**6.563.515**	**546.960**	**483.982**	**40.332**	**7.129.196**	**594.100**

1998								
ENTI	Numero mensilità liquidate dirigenti	Dirigenti medi nell'anno	Numero mensilità liquidate personale dei livelli	Dipendenti medi dei livelli nell'anno	Numero mensilità liquidate restante personale	Restante personale - media	Totale mensilità liquidate	Totale dipendenti medi nell'anno
PROVINCE	17.978	1.498	705.740	58.812	32.827	2.736	756.545	63.045
COMUNI	60.227	5.019	5.695.520	474.627	337.250	28.104	6.092.997	507.750
COMUNITA' MONTANE	3.782	315	66.696	5.558	21.392	1.783	91.870	7.656
TOTALE GENERALE	**81.987**	**6.832**	**6.467.956**	**538.996**	**391.469**	**32.622**	**6.941.412**	**578.451**

1999								
ENTI	Numero mensilità liquidate dirigenti	Dirigenti medi nell'anno	Numero mensilità liquidate personale dei livelli	Dipendenti medi dei livelli nell'anno	Numero mensilità liquidate restante personale	Restante personale - media	Totale mensilità liquidate	Totale dipendenti medi nell'anno
PROVINCE	18.153	1.513	700.613	58.384	33.632	2.803	752.398	62.700
COMUNI	58.162	4.847	5.757.404	479.784	415.383	34.615	6.230.949	519.246
COMUNITA' MONTANE	3.799	317	67.968	5.664	20.797	1.733	92.564	7.714
TOTALE GENERALE	**80.114**	**6.676**	**6.525.985**	**543.832**	**469.812**	**39.151**	**7.075.911**	**589.659**

TAVOLA 2

Aggregato enti locali. Variazione delle cessazioni dal servizio

TIPO ENTE	PERSONALE	1997			1998			1999			Variazione % 1997 - 1999
		Totale cessati	Personale in servizio	% cessati su personale in servizio	Totale cessati	Personale in servizio	% cessati su personale in servizio	Totale cessati	Personale in servizio	% cessati su personale in servizio	
PROVINCE	DIRIGENTI	247	1.484	16,6%	78	1.498	5,2%	264	1.523	17,3%	0,7%
	PERSONALE DEI LIVELLI	3.890	58.491	6,7%	1.862	58.683	3,2%	2.414	59.592	4,1%	-2,6%
	RESTANTE PERSONALE	13	2.390	0,5%	10	2.411	0,4%	14	2.454	0,6%	0,0%
	TOTALE	4.150	62.365	6,7%	1.950	62.592	3,1%	4.157	63.569	6,5%	-0,1%
COMUNI	DIRIGENTI	609	4.850	12,6%	297	4.987	6,0%	622	4.951	12,6%	0,0%
	PERSONALE DEI LIVELLI	31.289	481.138	6,5%	17.990	481.857	3,7%	21.747	479.209	4,5%	-2,0%
	RESTANTE PERSONALE	469	27.945	1,7%	189	24.829	0,8%	471	26.011	1,8%	0,1%
	TOTALE	32.367	513.933	6,3%	18.476	511.673	3,6%	32.373	510.171	6,3%	0,0%
C. MONTANE	DIRIGENTI	24	324	7,4%	13	323	4,0%	31	318	9,9%	2,5%
	PERSONALE DEI LIVELLI	263	5.517	4,8%	290	5.790	5,0%	315	5.777	5,5%	0,7%
	RESTANTE PERSONALE	29	1.595	1,8%	17	1.479	1,1%	31	1.094	2,8%	1,0%
	TOTALE	316	7.436	4,2%	320	7.592	4,2%	320	7.189	4,5%	0,2%
DIRIGENTI		880	6.658	13,2%	388	6.808	5,7%	917	6.792	13,5%	0,3%
PERSONALE DEI LIVELLI		35.442	545.146	6,5%	20.142	546.330	3,7%	24.476	544.578	4,5%	-2,0%
RESTANTE PERSONALE		511	31.930	1,6%	216	28.719	0,8%	515	29.559	1,7%	0,1%
TOTALE GENERALE		**36.833**	**583.734**	**6,3%**	**20.746**	**581.857**	**3,6%**	**36.850**	**580.929**	**6,3%**	**0,0%**

TAVOLA 3

Aggregato enti locali. Variazione delle assunzioni in servizio

TIPO ENTE	PERSONALE	1997			1998			1999			Variazione % 1997 - 1999
		Totale assunti	Personale in servizio	% assunti su personale in servizio	Totale assunti	Personale in servizio	% assunti su personale in servizio	Totale assunti	Personale in servizio	% assunti su personale in servizio	
PROVINCE	DIRIGENTI	55	1.484	3,7%	56	1.498	3,7%	66	1.523	4,3%	0,6%
	PERSONALE DEI LIVELLI	2.647	58.491	4,5%	2.071	58.683	3,5%	3.455	59.592	5,8%	1,3%
	RESTANTE PERSONALE	4	2.390	0,2%	11	2.411	0,5%	134	2.454	5,5%	5,3%
	TOTALE	2.706	62.365	4,3%	2.138	62.592	3,4%	3.655	63.569	5,7%	1,4%
COMUNI	DIRIGENTI	264	4.850	5,4%	210	4.987	4,2%	198	4.951	4,0%	-1,4%
	PERSONALE DEI LIVELLI	24.896	481.138	5,2%	19.053	481.857	4,0%	19.596	479.209	4,09%	-1,1%
	RESTANTE PERSONALE	150	27.945	0,5%	184	24.829	0,7%	890	26.011	3,4%	2,9%
	TOTALE	25.310	513.933	4,9%	19.447	511.673	3,8%	20.684	510.171	4,1%	-0,9%
C. MONTANE	DIRIGENTI	18	324	5,6%	8	323	2,5%	24	318	7,5%	2,0%
	PERSONALE DEI LIVELLI	378	5.517	6,9%	607	5.790	10,5%	477	5.777	8,3%	1,4%
	RESTANTE PERSONALE	47	1.595	2,9%	13	1.479	0,9%	20	1.094	1,8%	-1,1%
	TOTALE	443	7.436	6,0%	628	7.592	8,3%	521	7.189	7,2%	1,3%
DIRIGENTI		337	6.658	5,1%	274	6.808	4,0%	288	6.792	4,2%	-0,8%
PERSONALE DEI LIVELLI		27.921	545.146	5,1%	21.731	546.330	4,0%	23.528	545.249	4,3%	-0,8%
RESTANTE PERSONALE		201	31.930	0,6%	208	28.719	0,7%	1.044	29.559	3,5%	2,9%
TOTALE GENERALE		28.459	583.734	4,9%	22.213	581.857	3,8%	24.860	580.929	4,3%	-0,6%

TAVOLA 4

Province. Anno 1999. Retribuzione media lorda mensile pro-capite del personale in servizio

(in migliaia)

QUALIFICA	Stipendio	I.I.S.	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Arretrati	Assegni familiari	Altri assegni e ind. st.	Recuperi per ritardi, assenze, ecc.	TOTALE
DIRETTORI GENERALI	6.234	331	0	475	238	0	5.004	1	12.281
DIRIGENTI	3.012	1.099	261	558	181	2	1.235	14	6.334
Pos. econ. D (D5, D4 + ex liv. VIII e VII)	1.790	1.042	135	256	28	18	64	4	3.329
Pos. econ. C (C4, C3 + ex liv. VI, V, + int. tab.)	1.382	1.014	93	210	20	41	30	5	2.785
Pos. econ. B (B6, B5 + ex liv. V e IV)	1.189	1.006	65	189	15	78	11	4	2.549
Pos. econ. A (A4, A3 + ex liv. III, II e I)	1.026	993	47	166	20	103	11	3	2.363
MEDIA PERSONALE DEI LIVELLI	1.347	1.014	85	205	21	60	29	4	2.757
Personale contrattista o equiparato	1.874	384	0	239	4	37	52	131	2.459
Personale a tempo determinato	1.173	919	3	170	24	43	24	0	2.356
Collaboratore a tempo determinato	2.308	651	1	165	2	23	79	8	3.221
MEDIA RESTANTE PERSONALE	1.785	651	1	191	10	34	52	46	2.408
MEDIA GENERALE	2.048	921	116	318	71	32	439	21	3.923

TAVOLA 5

Comuni. Anno 1999. Retribuzione media lorda mensile pro-capite del personale in servizio

(in migliaia)

QUALIFICA	Stipendio	I.I.S.	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Arretrati	Assegni familiari	Altri assegni e ind. st.	Recuperi per ritardi, assenze, ecc.	TOTALE
DIRETTORI GENERALI	3.001	610	222	382	63	1	5.303	3	9.579
DIRIGENTI	3.035	1.079	226	508	125	7	1.139	7	6.112
Pos. econ. D (D5, D4 + ex liv. VIII e VII)	1.750	1.036	122	250	37	22	209	7	3.419
Pos. econ. C (C4, C3 + ex liv. VI, V, + int. tab.)	1.383	1.012	83	208	26	44	84	7	2.833
Pos. econ. B (B6, B5 + ex liv. V e IV)	1.196	1.004	70	189	20	68	31	5	2.573
Pos. econ. A (A4, A3 + ex liv. III, II e I)	1.031	989	60	172	22	100	49	4	2.419
MEDIA PERSONALE DEI LIVELLI	1.340	1.010	84	205	26	59	93	6	2.811
Personale contrattista o equiparato	1.215	722	112	201	137	36	117	30	2.510
Personale a tempo det.	1.083	702	1	125	24	36	39	3	2.007
Collaboratore a tempo determinato	1.364	540	11	110	5	44	415	3	2.486
MEDIA RESTANTE PERSONALE	1.221	655	41	145	55	39	190	12	2.259

TAVOLA 6

Comunità montane. Anno 1999. Retribuzione media lorda mensile pro-capite del personale in servizio

(in migliaia)

QUALIFICA	Stipendio	I.I.S.	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Arretrati	Assegni familiari	Altri assegni e ind. st.	Recuperi per ritardi, assenze, ecc.	TOTALE
DIRETTORI GENERALI	3.145	815	349	398	75	0	2.807	0	7.589
DIRIGENTI	2.993	1.102	213	474	206	6	1.383	1	6.376
Pos. econ. D (D5, D4 + ex liv. VIII e VII)	1.773	1.036	132	249	31	38	196	4	3.451
Pos. econ. C (C4, C3 + ex liv. VI, V, + int. tab.)	1.423	1.007	93	211	27	74	48	6	2.877
Pos. econ. B (B6, B5 + ex liv. V e IV)	1.218	980	63	189	32	74	43	6	2.593
Pos. econ. A (A4, A3 + ex liv. III, II e I)	1.020	953	65	167	28	134	20	3	2.384
MEDIA PERSONALE DEI LIVELLI	1.359	994	88	204	30	80	77	5	2.826
Personale contrattista o equiparato	1.674	414	27	254	6	6	114	36	2.459
Personale a tempo det.	1.201	742	8	128	56	16	38	1	2.188
Collaboratore a tempo determinato	1.083	907	0	10	1	0	611	0	2.612
MEDIA RESTANTE PERSONALE	1.319	688	12	131	21	7	254	12	2.324

TAVOLA 7

Province. Analisi campione sulle retribuzioni annuali lorde del personale dei livelli VIII e IV, e del personale a tempo determinato

(in migliaia)

1998										
QUALIFICA	Dipendenti medi (num. mensilità/12)	Stipendio	I.I.S.	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Arretrati	Assegni familiari	Altri assegni e ind. st.	Recuperi per ritardi, assenze, ecc.	TOTALE
VIII livello	4.121	23.044	12.639	1.784	3.157	614	169	1.816	42	43.181
IV livello	10.890	13.035	13.032	757	2.134	130	538	179	41	29.763
Pers. a t. det. (Rest. Pers.)	2.585	12.497	10.144	11	1.843	108	654	671	31	25.897

1999										
QUALIFICA	Dipendenti medi (num. mensilità/12)	Stipendio	I.I.S.	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Arretrati	Assegni familiari	Altri assegni e ind. st.	Recuperi per ritardi, assenze, ecc.	TOTALE
VIII livello	4.336	24.016	12.694	1.700	3.257	335	152	1.449	52	43.552
IV livello	10.638	13.714	12.073	731	2.176	179	1.139	138	42	30.109
Pers. a t. det. (Rest. Pers.)	2.616	14.070	11.031	41	2.040	285	516	293	35	28.241

TAVOLA 8

Comuni. Analisi campione sulle retribuzioni annuali lorde del personale dei livelli VIII e IV, e del personale a tempo determinato

(in migliaia)

1998										
QUALIFICA	Dipendenti medi (num. mensilità/12)	Stipendio	I.I.S.	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Arretrati	Assegni familiari	Altri assegni e ind. st.	Recuperi per ritardi, assenze, ecc.	TOTALE
VIII livello	16.304	23.265	12.661	1.569	3.368	243	180	2.197	681	42.802
IV livello	86.416	12.000	12.000	863	2.140	171	974	185	51	28.283
Pers. a t. det. (Rest. Pers.)	26.946	11.813	8.091	13	1.387	308	329	644	52	22.533

1999										
QUALIFICA	Dipendenti medi (num. mensilità/12)	Stipendio	I.I.S.	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Arretrati	Assegni familiari	Altri assegni e ind. st.	Recuperi per ritardi, assenze, ecc.	TOTALE
VIII livello	16.982	24.107	12.649	1.523	3.305	454	163	3.410	89	45.521
IV livello	84.736	13.792	12.017	842	2.222	242	928	447	54	30.437
Pers. a t. det. (Rest. Pers.)	32.735	12.995	8.422	13	1.501	292	436	470	36	24.094

TAVOLA 9

C. Montane. Analisi campione sulle retribuzioni annuali lorde del personale dei livelli VIII e IV, e del personale a tempo determinato

(in migliaia)

1998										
QUALIFICA	Dipendenti medi (num. mensilità/12)	Stipendio	I.I.S.	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Arretrati	Assegni familiari	Altri assegni e ind. st.	Recuperi per ritardi, assenze, ecc.	TOTALE
VIII livello	435	23.175	12.534	1.651	3.179	341	442	2.206	9	43.518
IV livello	996	13.243	11.463	804	2.114	596	1.207	461	48	29.839
Pers. a t. det. (Rest. Pers.)	1.433	17.562	8.694	95	1.293	324	154	1.434	2	29.554

1999										
QUALIFICA	Dipendenti medi (num. mensilità/12)	Stipendio	I.I.S.	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Arretrati	Assegni familiari	Altri assegni e ind. st.	Recuperi per ritardi, assenze, ecc.	TOTALE
VIII livello	452	24.017	12.559	1.547	3.280	322	370	3.968	21	46.043
IV livello	1.040	13.490	11.643	755	2.171	187	1.083	655	25	29.961
Pers. a t. det. (Rest. Pers.)	1.356	14.406	8.906	93	1.539	676	192	452	9	26.256

TAVOLA 10

Province. Composizione del costo del personale e del lavoro

(in migliaia)

Descrizione	1997		1998		1999		
spese per competenze fisse (tab. 8A - RGS)	2.033.154.194	64,08%	2.057.261.854	65,33%	2.087.872.541	63,05%	
spesa per competenze accessorie (tab. 8C - RGS)	199.088.647	6,28%	234.406.011	7,44%	298.040.846	9,00%	
spesa retribuzioni lorde	**2.232.242.841**	**70,36%**	**2.291.667.865**	**72,77%**	**2.385.913.387**	**72,05%**	
contributi a carico dell'amministrazione	790.578.722	24,92%	772.766.378	24,54%	620.223.575	18,73%	
contributi	**790.578.722**	**24,92%**	**772.766.378**	**24,54%**	**620.223.575**	**18,73%**	
spese per indennità di missione e trasferimento (a)	27.071.138	0,85%	28.587.148	0,91%	28.835.408	0,87%	
altre spese (b)	61.649.238	1,94%	49.040.103	1,56%	48.846.004	1,48%	
totale (a+b)	**88.720.376**	**2,80%**	**77.627.251**	**2,46%**	**77.681.412**	**2,35%**	
somme rimborsate alle amministrazioni	7.453.230	0,23%	7.141.483	0,23%	8.497.842	0,26%	
IRAP					212.049.057	6,40%	
costo del personale	**3.111.541.939**	**96,77%**	**3.142.061.494**	**97,85%**	**3.083.818.374**	**63,99%**	*
rimborsi ricevuti dalle amministrazioni	41.475.678	1,31%	34.118.130	1,08%	34.118.130	1,03%	
spese per gestione mense/assegni di vitto	4.019.151	0,13%	2.499.237	0,08%	3.826.350	0,08%	
spese per erogazione buoni pasto	24.977.013	0,79%	28.549.626	0,90%	1.057.092.051	22,29%	*
spese per vestiario per i dipendenti	9.323.859	0,29%	2.499.237	0,08%	7.668.947	0,16%	
spese per il benessere del personale	999.230	0,03%	9.131.514	0,29%	58.363.511	1,23%	
spese per equo indennizzo al personale	1.191.452	0,04%	1.138.773	0,04%	23.593.015	0,50%	
spese per la formazione del personale	6.577.782	0,21%	971.452	0,03%	508.058.763	10,71%	*
spese per la gestione dei concorsi	2.690.333	0,08%	9.111.600	0,29%	10.983.725	0,23%	
spese varie	11.344.008	0,36%	14.232.650	0,45%	23.593.015	0,50%	
totale	**61.122.828**	**1,93%**	**68.134.089**	**2,15%**	**1.693.179.377**	**35,70%**	*
costo del lavoro	**3.172.664.767**	**100,00%**	**3.176.077.453**	**100,00%**	**4.742.879.621**	**100,00%**	

* dati RGS inspiegabili

TAVOLA 11

Comuni. Composizione del costo del personale e del lavoro

(in migliaia)

DESCRIZIONE	1997		1998		1999	
spese per competenze fisse (tab. 8A - RGS)	16.735.646.048	64,57%	16.888.186.987	64,86%	17.431.124.138	66,68%
spesa per competenze accessorie (tab. 8C - RGS)	2.031.142.473	7,84%	2.065.245.532	7,93%	2.576.003.232	9,85%
spesa retribuzioni lorde	**18.766.788.521**	**72,41%**	**18.953.432.519**	**72,80%**	**20.007.127.370**	**76,53%**
contributi a carico dell'amministrazione	6.542.952.564	25,24%	6.551.819.209	25,16%	5.222.015.881	19,97%
contributi	**6.542.952.564**	**25,24%**	**6.551.819.209**	**25,16%**	**5.222.015.881**	**19,97%**
spese per indennità di missione e trasferimento (a)	65.983.771	0,25%	45.799.039	0,18%	49.515.387	0,19%
altre spese (b)	474.060.024	1,83%	415.433.348	1,60%	399.786.426	1,53%
totale (a+b)	**540.043.795**	**2,08%**	**461.232.387**	**1,77%**	**449.301.813**	**1,72%**
somme rimborsate alle amministrazioni	68.644.018	0,26%	70.150.996	0,27%	94.829.630	0,36%
IRAP					1.714.834.816	6,56%
costo del personale	**25.918.428.898**	**96,95%**	**26.036.635.111**	**96,38%**	**25.678.445.064**	**98,22%**
rimborsi ricevuti dalle amministrazioni	720.128.748	2,78%	538.332.052	2,07%	538.332.052	2,06%
spese per gestione mense/assegni di vitto	226.809.553	0,85%	61.204.094	0,23%	64.748.222	0,25%
spese per erogazioni buoni pasto	86.013.234	0,32%	89.291.206	0,34%	107.481.704	0,41%
spese per vestiario per i dipendenti	239.763.846	0,90%	99.746.619	0,38%	103.873.425	0,40%
spese per il benessere del personale	21.375.998	0,08%	15.962.369	0,06%	15.495.408	0,06%
spese per equo indennizzo al personale	11.631.376	0,04%	8.299.233	0,03%	8.464.930	0,03%
spese per la formazione del personale	80.756.025	0,30%	63.047.925	0,24%	85.925.075	0,33%
spese per la gestione dei concorsi	67.114.114	0,25%	30.499.745	0,12%	38.063.130	0,15%
spese varie	81.752.959	0,31%	43.117.759	0,16%	40.897.014	0,16%
totale	**815.217.105**	**3,05%**	**411.168.950**	**1,55%**	**464.948.908**	**1,78%**
costo del lavoro	**26.733.646.003**	**100,00%**	**26.447.804.061**	**100,00%**	**26.143.393.972**	**100,00%**

TAVOLA 12

Comunità montane. Composizione del costo del personale e del lavoro.

(in migliaia)

DESCRIZIONE	1997		1998		1999	
spese per competenze fisse (tab. 8A - RGS)	254.167.007	64,46%	264.852.051	63,37%	272.166.737	67,15%
spesa per competenze accessorie (tab. 8C - RGS)	15.396.124	3,90%	20.033.552	4,79%	26.384.831	6,51%
spesa retribuzioni lorde	**269.563.131**	**68,36%**	**284.885.603**	**68,16%**	**298.551.568**	**73,66%**
contributi a carico dell'amministrazione	89.052.527	22,58%	93.190.680	22,30%	79.628.597	19,65%
contributi	**89.052.527**	**22,58%**	**93.190.680**	**22,30%**	**79.628.597**	**19,65%**
spese per indennità di missione e trasferimento (a)	3.729.853	0,95%	3.750.363	0,90%	4.018.819	0,99%
altre spese (b)	7.511.857	1,91%	8.481.968	2,03%	7.907.562	1,95%
totale (a+b)	**11.241.710**	**2,85%**	**12.232.331**	**2,93%**	**11.926.381**	**2,94%**
somme rimborsate alle amministrazioni	2.406.984	0,61%	5.243.829	1,25%	4.852.701	1,20%
IRAP					23.106.848	5,70%
costo del personale	**369.857.368**	**93,80%**	**390.308.614**	**93,38%**	**390.106.546**	**96,25%**
rimborsi ricevuti dalle amministrazioni	16.986.453	4,56%	16.454.307	3,94%	19.275.780	4,76%
spese per gestione mense/assegni di vitto	577.382	0,15%	221.463	0,05%	647.164	0,16%
spese per erogazione buoni pasto	966.148	0,25%	1.322.858	0,32%	1.474.339	0,36%
spese per vestiario per i dipendenti	330.191	0,08%	224.432	0,05%	218.969	0,05%
spese per il benessere del personale	53.772	0,01%	73.786	0,02%	66.174	0,02%
spese per equo indennizzo al personale	548.198	0,14%	29.643	0,01%	198.642	0,05%
spese per la formazione del personale	992.233	0,25%	1.765.649	0,42%	1.140.493	0,28%
spese per la gestione dei concorsi	679.696	0,17%	826.889	0,20%	616.732	0,15%
spese varie	20.307.098	5,15%	23.201.408	5,55%	12.306.242	3,04%
totale	**24.454.718**	**6,20%**	**27.666.128**	**6,62%**	**15.194.416**	**3,75%**
costo del lavoro	**394.312.086**	**100,00%**	**417.974.742**	**100,00%**	**405.300.962**	**100,00%**

TAVOLA 13

Indagine sulle assenze retribuite del personale femminile disposte dall'Ispettorato del lavoro (art. 5 L. n. 1204/1971)

ANNO 1997								
COMUNI	dip. donne in perm. per art.5	tot. gg perm. in base all'art.5	dip. in permesso (1 - 2 mesi) (A)	dip. in permesso (2 -4 mesi) (B)	dip. in permesso (4 -7 mesi) (C)	A %	B %	C %
BOLZANO	2	61	2	0	0	100	0	0
BRESCIA	44	6.791	6	1	37	14	2	84
CAGLIARI	14	1.164	5	7	2	36	50	14
COMO	14	831	9	4	1	64	29	7
COSENZA	3	172	2	0	1	67	0	33
FERRARA	12	1.025	4	5	3	33	42	25
FOGGIA	14	1.371	4	5	5	29	36	36
LIVORNO	13	787	8	3	2	62	23	15
MODENA	33	2.605	19	12	8	58	36	24
NOVARA	13	816	8	3	2	62	23	15
PADOVA	16	1.016	11	4	1	69	25	6
PARMA	21	1.720	10	6	5	48	29	24
PERUGIA	16	1.669	4	6	6	25	38	38
PESARO	4	172	2	2	0	50	50	0
PESCARA	2	116	1	1	0	50	50	0
PISA	1	54	1	0	0	100	0	0
POZZUOLI	1	42	1	0	0	100	0	0
PRATO	8	672	2	4	2	25	50	25
REGGIO CALABRIA	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
REGGIO EMILIA	29	1.710	19	7	3	66	24	10
RIMINI	4	185	3	1	0	75	25	0
SALERNO	4	266	3	0	1	75	0	25
SASSARI	1	15	1	0	0	100	0	0
SIRACUSA	9	880	3	2	4	33	22	44
TARANTO	8	993	2	2	4	25	25	50
TRENTO	28	2.295	13	8	7	46	29	25
TRIESTE	46	4.039	19	27	0	41	59	0
UDINE	9	510	5	3	1	56	33	11
VICENZA	15	850	8	4	3	53	27	20

TAVOLA 14

Indagine sulle assenze retribuite del personale femminile disposte dall'Ispettorato del lavoro (art. 5 L. n. 1204/1971)

ANNO 1998								
ENTI	dip. donne in perm per art.5	tot.gg perm.in base all' art.5	dip. in permesso (1 - 2 mesi) (A)	dip. in permesso (2 -4 mesi) (B)	dip. in permesso (4 - 7 mesi) (C)	A %	B %	C %
BOLZANO	1	21	1	0	0	100	0	0
BRESCIA	43	6.136	6	7	30	14	16	70
CAGLIARI	8	570	4	4	0	50	50	0
COMO	10	938	1	7	2	10	70	20
COSENZA	3	249	1	1	1	33	33	33
FERRARA	10	694	6	2	2	60	20	20
FOGGIA	17	1.692	6	4	7	35	24	41
LIVORNO	8	517	4	4	0	50	50	0
MODENA	38	2.757	15	20	3	39	53	8
NOVARA	17	1.330	5	10	2	29	59	12
PADOVA	28	2.039	18	8	2	64	29	7
PARMA	14	1.211	5	7	2	36	50	14
PERUGIA	21	1.574	13	4	4	62	19	19
PESARO	3	166	2	1	0	67	33	0
PESCARA	2	229	1	0	1	50	0	50
PISA	4	340	1	3	0	25	75	0
POZZUOLI	1	150	0	0	1	0	0	100
PRATO	11	845	6	1	4	55	9	36
REGGIO CA	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
REGGIO EM	42	3.412	14	19	9	33	45	21
RIMINI	13	749	7	6	0	54	46	0
SALERNO	5	337	2	2	1	40	40	20
SASSARI	0	0	0	0	0	0	0	0
SIRACUSA	6	430	3	2	1	50	33	17
TARANTO	4	359	2	0	2	50	0	50
TRENTO	44	3.743	15	19	10	34	43	23
TRIESTE	46	3.981	19	26	1	41	57	2
UDINE	9	683	4	4	1	44	44	11
VICENZA	20	1.560	9	6	5	45	30	25

TAVOLA 15

Indagine sulle assenze retribuite del personale femminile disposte dall'Ispettorato del lavoro (art. 5 L. n. 1204/1971)

ANNO 1999																
COMUNI	tot. dip. donne in servizio (A)	dip. donne in perm. retrib. (B)	tot.gg di perm. retrib. dip.donne	spese costo tot.dei gg. per perm. retrib. (in migliaia)	dip donne in perm. per art. 5 (C)	inc. C / B %	inc. C/A %	tot.gg. perm. in base all'art.5	spese tot.gg. per art.5 (in migliaia)	incid. art.5 su tot. perm. retrib. %	dip. in permesso (1 - 2 mesi) (D)	dip. in permesso (2 -4 mesi) (E)	dip. in permesso (4 -7 mesi) (F)	D %	E %	F %
BOLZANO	-	-	-	-	1	-	-	45	-	-	1	0	0	100	0	0
BRESCIA	1.393	470	15.420	1.914.146	32	7	2	4.618	573.250	30	4	3	25	13	9	78
CAGLIARI	637	435	6.060	795.423	14	3	2	978	128.370	16	8	3	3	57	21	21
COMO	731	361	6.681	798.272	18	5	3	1.074	128.325	16	9	8	1	50	44	6
COSENZA	292	116	843	121.816	4	3	1	260	37.570	31	2	0	2	50	0	50
FERRARA	955	588	7.321	1.016.769	11	2	1	1.156	160.550	16	2	6	3	18	55	27
FOGGIA	590	317	5.591	763.753	11	3	2	1.361	185.918	24	1	3	7	9	27	64
LIVORNO	1.051	552	8.690	1.212.098	13	2	1	1.115	155.522	13	4	7	2	31	54	15
MODENA	1.531	836	22.672	2.966.019	47	6	3	3.729	487.838	16	17	19	11	36	40	23
NOVARA	667	379	6.380	822.771	17	4	3	982	126.639	15	10	6	1	59	35	6
PADOVA	1.128	777	18.489	2.438.828	28	4	3	1.809	238.619	10	16	11	1	57	39	4
PARMA	1.066	554	1.401	160.802	15	3	1	1.329	152.539	95	3	9	3	20	60	20
PERUGIA	1.086	553	13.328	1.715.846	28	5	3	2.435	313.482	18	6	18	4	21	64	14
PESARO	653	393	4.757	625.108	9	2	1	709	93.168	15	5	2	2	56	22	22
PESCARA	437	93	994	130.665	2	2	1	132	17.352	13	0	2	0	0	100	0
PISA	571	589	6.733	979.523	5	1	1	439	63.866	7	2	2	1	40	40	20
POZZUOLI	203	59	846	113.166	1	2	1	146	19.529	17	0	0	1	0	0	100
PRATO	914	515	9.797	1.283.583	13	3	1	1.024	134.162	10	6	4	3	46	31	23
REGGIO CALABRIA	497	143	3.411	476.923	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
REGGIO EMILIA	1.083	533	10.876	1.376.227	27	5	3	1.538	194.615	14	16	9	2	59	33	7
RIMINI	794	671	6.636	877.292	10	1	1	809	106.951	12	6	1	3	60	10	30
SALERNO	515	750	2.439	338.955	4	1	1	284	39.468	12	2	1	1	50	25	25
SASSARI	492	214	1.031	121.539	1	0	0	31	36.544	3	1	0	0	100	0	0
SIRACUSA	391	128	2.408	316.741	5	4	1	534	70.241	22	1	3	1	20	60	20
TARANTO	739	736	2.356	342.866	2	0	0	100	14.552	4	1	1	0	50	50	0
TRENTO	882	648	16.428	3.015.622	47	7	5	3.801	697.734	23	19	17	11	40	36	23
TRIESTE	1.749	530	19.321	2.446.869	53	10	3	5.668	717.812	29	16	35	2	30	66	4
UDINE	536	282	4.668	576.400	15	5	3	1.053	130.023	23	7	6	2	47	40	13
VICENZA	700	231	7.946	1.030.659	13	6	2	678	87.942	9	8	3	2	62	23	15

TAVOLA 16

Anni 1997 - 1999. Province. Dati RGS ed indicatori elaborati dalla Sezione.

(dati finanziari in migliaia di lire)

Dati R.G.S.	1997	1998	1999	variaz. % anni 1999-1997
Dotaz. organica dirigenti	2.083	1.813	1.715	-17,67
Dirigenti in servizio	1.484	1.498	1.523	2,63
ind. 1 - % Copertura dell'organico dei dirigenti	71	83	89	24,65
Dotaz. org. personale dei livelli	70.991	64.392	59.664	-15,96
Personale dei livelli in servizio	58.491	58.683	59.592	1,88
ind. 1 - % Cop. dell'org. personale dei livelli	82	91	100	21,22
Totale dotaz. org.	73.074	66.205	61.379	-16,00
Totale pers.le a t. ind. in servizio	59.975	60.181	61.115	1,90
ind. 1 - % Copertura complessiva dell'organico	82	90,90	99,57	21,32
Numero mensilità liquidate dirigenti (a)	18.344	17.978	18.153	-1,04
ind. 2 - Forza lavoro media dirigenti (b)	1.529	1.498	1.513	-1,04
Numero mensilità liquidate personale dei livelli ©	703.362	705.740	700.613	-0,39
ind. 2 - Forza lavoro media personale dei livelli	58.614	58.812	58.384	-0,39
Numero mensilità liquidate restante personale (e)	32.347	32.827	33.062	2,21
ind. 2 - Forza lavoro media restante personale	2.696	2.736	2.755	2,21
Totale mensilità liquidate (a+c+e)	754.053	756.545	751.828	-0,30
ind. 2 - Forza lavoro media complessiva (B)	62.838	63.045	62.652	-0,30
Personale di ruolo (compresi i Dirigenti) - (a)	59.975	60.181	61.115	1,90
Restante personale (b)	2.390	2.411	2.347	-1,80
ind. 3 - rapporto rest.pers. / totale personale di ruolo (b/a)	4%	4%	4%	0,00
Totale personale a t. indet. (dir. + liv.) (a)	59.975	60.181	61.115	1,90
Dirigenti (b)	1.484	1.498	1.523	2,63
ind. 4 - Carico dei dirigenti (a/b)	40	0	40	-0,71
personale liv. in p.time fino al 50% (a)	592	745	719	21,45
pers. liv. in p.time oltre il 50% (b)	531	818	1.060	99,62
personale livelli (c)	58.491	58.683	59.592	1,88
ind. 5 - % del personale in part-time (100* (a+b)/c)	1,92	2,66	2,99	55,49
Totale personale in servizio a t. indet.	59.975	60.181	61.115	1,90
Permessi retribuiti (gg)	297.504	284.417	297.445	-0,02
Malattia (gg)	834.472	778.862	808.938	-3,06
Scioperi (gg)	2.183	2.551	3.798	73,98
Altre assenze (gg)	115.387	113.128	131.279	13,77
Totale assenze (gg)	1.249.546	1.178.958	1.241.460	-0,65
ind. 6 - indice di ass. (tot. assenze / (251* tot. pers. in servizio)	8%	8%	8%	0
cessati nell'anno (a)	4.150	1.950	2.553	-38,48
assunti nell'anno (b)	2.706	2.138	3.538	30,75
forza lavoro media (B)	62.838	63.045	62.652	-0,30
ind. 7 - Tasso di ricambio del personale (100 * (b-a)/B)	-2	0	2	3,87
spesa retrib. lorda dirigenti (a)	140.045.289	142.195.641	147.510.333	5,33
forza lavoro media dirigenti (b)	1.529	1.498	1.513	-1,04
ind. 8 - spesa media retribuz. lorda dirigenti (a/b) °	91.613	94.913	97.511	6,44
spesa retrib. lorda pers. livelli (a)	1.813.771.656	1.829.204.692	1.871.380.446	3,18
forza lavoro media pers. liv. (b)	58.614	58.812	58.384	-0,39
ind. 9 - spesa media retrib. lorda pers. livelli (a/b) °°	30.945	31.103	32.053	3,58
° indicatore 8	91.613	94.913	97.511	6,44
°° indicatore 9	30.945	31.103	32.053	3,58
ind. 10 - rapporto spesa retributiva dir/pers. livelli ind.8 / ind. 9	2,96	3,05	3,04	2,76
Costo del personale (richiamo su tav. 9b di tav. 8a RGS)	3.118.995.169	3.149.202.977	3.304.365.273	5,94
giorni lavorativi (251*B)	15.772.275	15.824.400	15.725.736	-0,30
ind. 11 - costo unit. medio giorn. (costo del pers. / gg. lavorativi)	198	199	210	6,26
assenze totali	1.249.546	1.178.958	1.241.460	-0,65
ind. 12 - costo un. m. giorn. lav. (costo del pers. / (f.l.m. * gg.lav.vi)-ass. tot.)	215	215	228	6,22
ind. 13 - incidenza delle assenze sul costo del pers. (ind. 11 / ind. 12)	0,9	0,9	0,9	0,00
Spesa per formazione (a)	6.577.782	9.111.600	508.058.763	-
massa stipendiale (tab. 8a - RGS) - (b)	2.033.385.707	2.056.710.692	2.087.920.147	2,68
ind. 14 - indice di formazione (% a/b)	0,32	0,44	24,33	-

TAVOLA 17

Anno 1999. Province. Conto consuntivo del bilancio. Quadro analitico di alcuni indicatori economico-finanziari sulle spese del personale per singola funzione (F1: amministrazione, gestione e controllo; F2: istruzione pubblica; F3: cultura e beni culturali; F4: turismo, sport e tempo libero; F5: trasporti; F6: viabilità; F7: tutela ambiente; F8: sanità e settore sociale; F9: sviluppo economico)

(in milioni)

REGIONI	PROVINCE	dip.	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9	Tot. Sp. pers.	Tot. Spese corr.	Sp. pers. / Sp. corr. %	F1 / Sp. corr. %	F1 / Sp. pers. %	F2 / Sp. pers. %	F3 / Sp. pers. %	F4 / Sp. pers. %	F5 / Sp. pers. %	F6 / Sp. pers. %	F7 / Sp. pers. %	F8 / Sp. pers. %	F9 / Sp. pers. %
PIEMONTE	ALESSANDRIA	594	12.591	5.204	124	209	380	6.953	4.409	339	773	30.984	95.701	32	13,2	40,6	16,8	0,4	0,7	1,2	22,4	14,2	1,1	2,5
	ASTI	352	6.533	3.251	310	171	311	5.164	1.980	44	776	18.542	50.164	37	13,0	35,2	17,5	1,7	0,9	1,7	27,9	10,7	0,2	4,2
	BIELLA	172	3.115	1.906	96	151	148	1.957	1.260	41	276	8.950	40.193	22	7,8	34,8	21,3	1,1	1,7	1,7	21,9	14,1	0,5	3,1
	CUNEO	732	10.695	9.503	0	278	472	12.932	2.497	1.107	341	37.826	128.027	30	8,4	28,3	25,1	0,0	0,7	1,2	34,2	6,6	2,9	0,9
	NOVARA	280	5.533	5.026	0	106	286	2.491	1.629	146	286	15.506	60.799	26	9,1	35,7	32,4	0,0	0,7	1,8	16,1	10,5	0,9	1,8
	TORINO	2.245	29.934	38.748	687	865	1.875	21.067	9.590	5.644	2.703	111.112	460.092	24	6,5	26,9	34,9	0,6	0,8	1,7	19,0	8,6	5,1	2,4
	V-C-OSSOLA	182	3.473	2.777	0	220	76	1.227	1.096	79	0	8.948	37.920	24	9,2	38,8	31,0	0,0	2,5	0,8	13,7	12,2	0,9	0,0
	VERCELLI	225	5.557	1.815	123	62	290	1.598	1.642	40	108	11.235	44.832	25	12,4	49,5	16,2	1,1	0,6	2,6	14,2	14,6	0,4	1,0
	media reg.													27	9,9	36,2								
LOMBARDIA	BERGAMO	899	12.837	15.410	901	152	278	5.671	2.780	1.509	793	40.331	113.126	36	11,3	31,8	38,2	2,2	0,4	0,7	14,1	6,9	3,7	2,0
	BRESCIA	841	11.504	16.271	951	552	595	5.332	8.093	742	1.503	45.547	152.716	30	7,5	25,3	35,7	2,1	1,2	1,3	11,7	17,8	1,6	3,3
	COMO	458	8.443	6.300	347	77	143	4.062	3.093	354	386	23.224	70.947	33	11,9	36,4	27,1	1,5	0,3	0,6	17,5	13,3	1,5	1,7
	CREMONA	375	7.500	4.631	346	0	198	3.024	2.822	180	438	19.142	52.087	37	14,4	39,2	24,2	1,8	0,0	1,0	15,8	14,7	0,9	2,3
	LECCO	301	3.696	5.009	288	107	184	2.774	1.737	293	219	14.308	43.518	33	8,5	25,8	35,0	2,0	0,7	1,3	19,4	12,1	2,0	1,5
	LODI	212	4.174	3.060	255	77	0	2.234	1.108	92	153	11.154	31.334	36	13,3	37,4	27,4	2,3	0,7	0,0	20,0	9,9	0,8	1,4
	MANTOVA	390	7.680	4.884	609	152	56	2.881	2.208	524	513	19.508	56.095	35	13,7	39,4	25,0	3,1	0,8	0,3	14,8	11,3	2,7	2,6
	MILANO	2.883	49.737	69.347	2.223	1.791	888	12.808	13.959	9.245	2.401	162.400	449.573	36	11,1	30,6	42,7	1,4	1,1	0,5	7,9	8,6	5,7	1,5
	PAVIA	496	12.412	7.771	138	208	506	4.121	2.264	375	699	28.498	76.401	37	16,2	43,6	27,3	0,5	0,7	1,8	14,5	7,9	1,3	2,5
	SONDRIO	200	3.426	3.715	411	113	48	1.303	2.177	49	163	11.410	28.723	40	11,9	30,0	32,6	3,6	1,0	0,4	11,4	19,1	0,4	1,4
	VARESE	722	8.152	18.203	731	261	139	3.351	4.151	1.994	713	37.700	96.860	39	8,4	21,6	48,3	1,9	0,7	0,4	8,9	11,0	5,3	1,9
	media reg.													35	11,7	32,8								
VENETO	BELLUNO	308	7.412	2.778	0	225	0	2.812	947	0	0	14.176	35.561	40	20,8	52,3	19,6	0,0	1,6	0,0	19,8	6,7	0,0	0,0
	PADOVA	555	12.936	12.026	449	350	619	3.680	3.115	170	425	33.771	95.678	35	13,5	38,3	35,6	1,3	1,0	1,8	10,9	9,2	0,5	1,3
	ROVIGO	301	6.746	4.075	10	181	262	2.194	2.208	144	200	16.024	39.386	41	17,1	42,1	25,4	0,1	1,1	1,6	13,7	13,8	0,9	1,2
	TREVISO	646	10.445	13.344	565	280	476	3.668	3.534	461	330	33.107	91.933	36	11,4	31,5	40,3	1,7	0,8	1,4	11,1	10,7	1,4	1,0
	VENEZIA	766	18.746	12.696	252	260	598	4.864	1.966	468	645	40.497	112.247	36	16,7	46,3	31,4	0,6	0,6	1,5	12,0	4,9	1,2	1,6
	VERONA	659	10.188	15.103	158	537	261	5.691	4.880	256	1.510	38.588	100.275	38	10,2	26,4	39,1	0,4	1,4	0,7	14,7	12,6	0,7	3,9
	VICENZA	607	8.074	11.387	298	432	301	6.657	4.708	2.327	2.868	37.054	86.182	43	9,4	21,8	30,7	0,8	1,2	0,8	18,0	12,7	6,3	7,7
	media reg.													38	14,2	37,0								

(in milioni)

REGIONI	PROVINCE	dip.	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9	Tot. Sp. pers	Tot. Spesa corr.	Sp. pers / Sp. corr. %	F1 / Sp. corr. %	F1 / Sp. pers. %	F2 / Sp. pers. %	F3 / Sp. pers. %	F4 / Sp. pers. %	F5 / Sp. pers. %	F6 / Sp. pers. %	F7 / Sp. pers. %	F8 / Sp. pers. %	F9 / Sp. pers. %
FRIULI V. G.	GORIZIA	151	4.068	1.861	752	0	179	561	640	129	0	8.194	26.742	31	15,2	49,6	22,7	9,2	0,0	2,2	6,8	7,8	1,6	0,0
	PORDENONE	329	7.776	4.076	210	0	306	2.571	1.942	162	1.948	18.991	58.246	33	13,4	40,9	21,5	1,1	0,0	1,6	13,5	10,2	0,9	10,3
	TRIESTE	262	11.411	3.681	94	160	101	675	783	2.109	70	19.088	46.625	41	24,5	59,8	19,3	0,5	0,8	0,5	3,5	4,1	11,0	0,4
	UDINE	569	10.709	8.006	316	300	357	4.666	2.972	337	203	27.870	91.466	30	11,7	38,4	28,7	1,1	1,1	1,3	16,7	10,7	1,2	0,7
	media reg.													34	16,2	47,2								
LIGURIA	GENOVA	1.210	27.725	19.532	0	0	0	9.816	7.017	0	0	64.092	214.684	30	12,9	43,3	30,5	0,0	0,0	0,0	15,3	10,9	0,0	0,0
	IMPERIA	319	8.197	4.559	48	568	179	1.529	1.761	71	254	17.166	70.307	24	11,7	47,8	26,6	0,3	3,3	1,0	8,9	10,3	0,4	1,5
	LA SPEZIA	363	11.455	2.178	237	164	97	2.129	2.570	0	0	18.832	55.932	34	20,5	60,8	11,6	1,3	0,9	0,5	11,3	13,6	0,0	0,0
	SAVONA	433	6.243	6.385	173	371	96	3.073	3.563	95	374	20.373	100.796	20	6,2	30,6	31,3	0,8	1,8	0,5	15,1	17,5	0,5	1,8
	media reg.													27	12,8	45,6								
E. ROMAGNA	BOLOGNA	1.036	21.371	13.102	940	770	542	8.344	4.218	576	1.728	51.592	166.575	31	12,8	41,4	25,4	1,8	1,5	1,1	16,2	8,2	1,1	3,3
	FERRARA	469	7.136	9.846	267	445	201	1.911	2.267	0	1.116	23.192	84.066	28	8,5	30,8	42,5	1,2	1,9	0,9	8,2	9,8	0,0	4,8
	FORLI'-CESENA	438	9.705	4.418	133	304	87	5.535	2.750	671	669	24.276	81.424	30	11,9	40,0	18,2	0,5	1,3	0,4	22,8	11,3	2,8	2,8
	MODENA	530	9.406	14.430	452	532	535	4.529	3.168	629	1.561	35.243	110.148	32	8,5	26,7	40,9	1,3	1,5	1,5	12,9	9,0	1,8	4,4
	PARMA	400	8.182	5.587	228	474	350	4.779	2.067	98	613	22.379	78.605	28	10,4	36,6	25,0	1,0	2,1	1,6	21,4	9,2	0,4	2,7
	PIACENZA	344	6.223	3.843	178	537	557	4.528	1.546	146	785	18.344	56.238	33	11,1	33,9	20,9	1,0	2,9	3,0	24,7	8,4	0,8	4,3
	RAVENNA	451	8.999	4.824	453	160	0	8.119	1.769	347	952	22.619	80.779	28	11,1	39,8	21,3	2,0	0,7	0,0	35,9	7,8	1,5	4,2
	R. NELL'EMILIA	479	6.855	6.835	316	461	0	5.282	1.382	307	1.010	22.450	86.993	26	7,9	30,5	30,4	1,4	2,1	0,0	23,5	6,2	1,4	4,5
	RIMINI	273	5.882	4.764	104	865	0	2.360	991	387	343	15.697	58.680	27	10,0	37,5	30,3	0,7	5,5	0,0	15,0	6,3	2,5	2,2
	media reg.													29	10,3	35,2								
TOSCANA	AREZZO	654	8.094	6.567	395	216	179	4.384	2.218	141	3.313	25.508	73.794	35	11,0	31,7	25,7	1,5	0,8	0,7	17,2	8,7	0,6	13,0
	FIRENZE	878	15.825	17.135	1.254	803	1.082	5.499	2.334	569	2.910	47.412	142.813	33	11,1	33,4	36,1	2,6	1,7	2,3	11,6	4,9	1,2	6,1
	GROSSETO	549	7.994	5.748	586	0	0	6.979	2.960	0	3.251	27.518	70.299	39	11,4	29,1	20,9	2,1	0,0	0,0	25,4	10,8	0,0	11,8
	LIVORNO	490	10.025	9.718	924	364	179	3.374	1.329	0	2.069	27.985	75.718	37	13,2	35,8	34,7	3,3	1,3	0,6	12,1	4,7	0,0	7,4
	LUCCA	535	9.780	9.262	0	579	337	3.281	3.331	228	1.627	28.426	97.922	29	10,0	34,4	32,6	0,0	2,0	1,2	11,5	11,7	0,8	5,7
	M. CARRARA	339	9.252	5.348	506	250	55	0	1.543	0	1.237	18.193	50.593	36	18,3	50,9	29,4	2,8	1,4	0,3	0,0	8,5	0,0	6,8
	PRATO	153	4.193	3.521	166	227	0	188	420	170	361	9.247	36.941	25	11,4	45,3	38,1	1,8	2,5	0,0	2,0	4,5	1,8	3,9
	PISA	600	10.270	10.985	652	262	237	3.433	1.393	83	2.415	29.731	90.285	33	11,4	34,5	36,9	2,2	0,9	0,8	11,5	4,7	0,3	8,1
	PISTOIA	374	8.981	6.280	183	394	232	1.734	1.529	92	1.688	21.116	55.202	38	16,3	42,5	29,7	0,9	1,9	1,1	8,2	7,2	0,4	8,0
	SIENA	424	6.558	4.093	317	267	92	4.894	2.845	65	3.111	22.246	81.158	27	8,1	29,5	18,4	1,4	1,2	0,4	22,0	12,8	0,3	14,0
	media reg													33	12,2	36,7								
UMBRIA	PERUGIA	853	14.119	13.054	784	212	320	8.682	6.337	1.020	1.232	45.760	200.977	23	7,0	30,9	28,5	1,7	0,5	0,7	19,0	13,8	2,2	2,7
	TERNI	390	7.960	7.163	0	0	324	4.261	2.021	463	270	22.463	86.571	26	9,2	35,4	31,9	0,0	0,0	1,4	19,0	9,0	2,1	1,2
	media reg.													24	8,1	33,1								

(in milioni)

REGIONI	PROVINCE	dip.	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9	Tot. Sp. pers.	Tot. Spese corr.	Sp. pers. / Sp. corr. %	F1 / Sp. corr. %	F1 / Sp. pers. %	F2 / Sp. pers. %	F3 / Sp. pers. %	F4 / Sp. pers. %	F5 / Sp. pers. %	F6 / Sp. pers. %	F7 / Sp. pers. %	F8 / Sp. pers. %	F9 / Sp. pers. %
MARCHE	ANCONA	511	10.221	7.461	346	208	230	4.168	2.408	226	372	25.641	95.397	27	10,7	39,9	29,1	1,3	0,8	0,9	16,3	9,4	0,9	1,5
	A PICENO	498	13.802	6.967	283	241	0	961	2.264	213	411	25.122	86.072	29	16,0	54,9	27,7	1,1	1,0	0,0	3,8	9,0	0,8	1,6
	MACERATA	377	7.248	5.195	0	0	0	4.599	1.825	167	0	19.035	73.219	26	9,9	38,1	27,3	0,0	0,0	0,0	24,2	9,6	0,9	0,0
	PES. - URBINO	547	11.009	5.684	377	325	93	5.508	2.355	258	184	25.794	84.258	31	13,1	42,7	22,0	1,5	1,3	0,4	21,4	9,1	1,0	0,7
	media reg.													28	12,4	43,9								
LAZIO	FROSINONE	514	6.215	9.144	561	40	0	7.220	2.163	101	324	25.769	76.343	34	8,1	24,1	35,5	2,2	0,2	0,0	28,0	8,4	0,4	1,3
	LATINA	519	9.257	10.212	399	0	450	3.090	2.234	860	333	26.837	62.980	43	14,7	34,5	38,1	1,5	0,0	1,7	11,5	8,3	3,2	1,2
	RIETI	237	4.773	2.964	0	223	0	4.192	524	115	704	13.495	42.638	32	11,2	35,4	22,0	0,0	1,7	0,0	31,1	3,9	0,9	5,2
	ROMA	3.522	49.274	77.261	2.038	897	564	24.631	11.401	4.414	2.961	173.439	483.515	36	10,2	28,4	44,5	1,2	0,5	0,3	14,2	6,6	2,5	1,7
	VITERBO	451	11.695	6.529	1.516	152	0	153	2.859	279	232	23.418	51.989	45	22,5	49,9	27,9	6,5	0,6	0,0	0,7	12,2	1,2	1,0
	media reg.													38	13,3	34,5								
ABRUZZO	CHIETI	577	9.312	6.906	978	228	0	4.268	1.634	190	326	23.843	69.016	35	13,5	39,1	29,0	4,1	1,0	0,0	17,9	6,9	0,8	1,4
	L'AQUILA	606	6.683	5.825	950	0	0	5.758	2.382	599	1.317	23.515	59.775	39	11,2	28,4	24,8	4,0	0,0	0,0	24,5	10,1	2,5	5,6
	PESCARA	328	9.227	5.022	758	152	0	2.655	1.052	54	221	19.142	46.026	42	20,0	48,2	26,2	4,0	0,8	0,0	13,9	5,5	0,3	1,2
	TERAMO	421	5.890	6.068	870	413	0	6.790	1.768	156	0	21.952	51.027	43	11,5	26,8	27,6	4,0	1,9	0,0	30,9	8,1	0,7	0,0
	media reg.													40	14,1	35,6								
MOLISE	CAMPOBASSO	336	9.152	5.505	593	0	0	0	1.309	0	0	16.560	38.822	43	23,6	55,3	33,2	3,6	0,0	0,0	0,0	7,9	0,0	0,0
	ISERNIA	226	4.768	1.940	193	0	0	2.715	524	0	0	10.141	23.180	44	20,6	47,0	19,1	1,9	0,0	0,0	26,8	5,2	0,0	0,0
	media reg													43	22,1	51,1								
CAMPANIA	AVELLINO	412	7.264	7.901	992	0	0	3.115	466	0	1.613	21.353	49.934	43	14,5	34,0	37,0	4,6	0,0	0,0	14,6	2,2	0,0	7,6
	BENEVENTO	680	7.794	5.783	975	44	43	2.512	1.189	60	431	18.833	44.389	42	17,6	41,4	30,7	5,2	0,2	0,2	13,3	6,3	0,3	2,3
	CASERTA	761	13.512	14.095	645	0	282	6.421	2.767	822	4.138	42.683	98.502	43	13,7	31,7	33,0	1,5	0,0	0,7	15,0	6,5	1,9	9,7
	NAPOLI	1.653	30.072	39.003	98	2	532	6.126	3.855	1.104	1.257	82.048	436.210	19	6,9	36,7	47,5	0,1	0,0	0,6	7,5	4,7	1,3	1,5
	SALERNO	980	16.884	18.104	1.583	200	362	11.563	2.840	957	4.625	57.117	178.273	32	9,5	29,6	31,7	2,8	0,4	0,6	20,2	5,0	1,7	8,1
	media reg.													36	12,4	34,7								
PUGLIA	BARI	1.240	22.640	29.506	1.971	144	446	3.224	6.406	3.916	2.681	70.935	195.328	36	11,6	31,9	41,6	2,8	0,2	0,6	4,5	9,0	5,5	3,8
	BRINDISI	491	9.872	7.680	1.756	87	185	1.008	2.440	468	306	23.803	55.330	43	17,8	41,5	32,3	7,4	0,4	0,8	4,2	10,3	2,0	1,3
	FOGGIA	1.044	18.818	20.800	2.360	90	232	4.849	1.904	310	737	50.101	126.547	40	14,9	37,6	41,5	4,7	0,2	0,5	9,7	3,8	0,6	1,5
	LECCE	757	14.976	13.864	2.732	233	441	859	2.452	834	455	36.846	107.107	34	14,0	40,6	37,6	7,4	0,6	1,2	2,3	6,7	2,3	1,2
	TARANTO	431	11.033	10.453	0	0	340	3.145	1.338	519	350	27.179	80.310	34	13,7	40,6	38,5	0,0	0,0	1,3	11,6	4,9	1,9	1,3
	media reg.													37	14,4	38,4								
BASILICATA	MATERA	343	8.637	2.523	1.400	0	381	2.851	7.792	191	18	23.796	63.697	37	13,6	36,3	10,6	5,9	0,0	1,6	12,0	32,7	0,8	0,1
	POTENZA	623	10.255	3.729	1.355	86	394	9.831	2.174	723	5	28.554	115.591	25	8,9	35,9	13,1	4,7	0,3	1,4	34,4	7,6	2,5	0,0
	media reg.													31	11,2	36,1								

(in milioni)

REGIONI	PROVINCE	dip.	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8	F9	Tot Sp. pers.	Tot. Spese corr.	Sp. pers. / Sp. corr. %	F1 / Sp. corr. %	F1 / Sp. pers. %	F2 / Sp. pers. %	F3 / Sp. pers. %	F4 / Sp. pers. %	F5 / Sp. pers. %	F6 / Sp. pers. %	F7 / Sp. pers. %	F8 / Sp. pers. %	F9 / Sp. pers. %
CALABRIA	CATANZARO	666	12.355	10.796	89	126	0	6.551	806	456	358	31.540	68.917	46	17,9	39,2	34,2	0,3	0,4	0,0	20,8	2,6	1,4	1,1
	COSENZA	968	14.286	24.871	0	197	158	7.388	3.423	952	750	52.027	130.146	40	11,0	27,5	47,8	0,0	0,4	0,3	14,2	6,6	1,8	1,4
	CROTONE	46	4.251	3.699	192	0	0	729	134	0	0	9.006	43.640	21	9,7	47,2	41,1	2,1	0,0	0,0	8,1	1,5	0,0	0,0
	R. DI CALABRIA	513	11.320	10.560	1.277	0	0	1.881	2.172	646	0	27.856	79.011	35	14,3	40,6	37,9	4,6	0,0	0,0	6,8	7,8	2,3	0,0
	VIBO VALENTIA	271	3.096	6.729	456	182	166	2.369	447	131	30	13.608	40.127	34	7,7	22,8	49,4	3,4	1,3	1,2	17,4	3,3	1,0	0,2
	media reg.													35	12,1	35,4								
SICILIA	AGRIGENTO	733	14.247	15.699	203	406	0	8.705	657	856	976	41.751	94.361	44	15,1	34,1	37,6	0,5	1,0	0,0	20,8	1,6	2,1	2,3
	CALTANISSETTA	570	12.890	11.209	83	96	0	4.161	2.290	487	565	31.781	58.841	54	21,9	40,6	35,3	0,3	0,3	0,0	13,1	7,2	1,5	1,8
	CATANIA	1.106	35.410	25.298	120	848	605	5.053	1.707	644	1.149	70.837	187.523	38	18,9	50,0	35,7	0,2	1,2	0,9	7,1	2,4	0,9	1,6
	ENNA	406	9.683	9.862	0	0	0	2.554	0	0	563	22.662	62.505	36	15,5	42,7	43,5	0,0	0,0	0,0	11,3	0,0	0,0	2,5
	MESSINA	1.580	32.588	28.326	416	870	0	19.394	4.697	2.159	2.406	90.856	152.979	59	21,3	35,9	31,2	0,5	1,0	0,0	21,3	5,2	2,4	2,6
	PALERMO	1.806	39.009	37.841	1.174	1.390	536	17.943	2.160	2.948	1.638	104.644	217.857	48	17,9	37,3	36,2	1,1	1,3	0,5	17,1	2,1	2,8	1,6
	RAGUSA	493	11.942	7.216	538	213	0	4.525	2.882	329	325	27.970	66.090	42	18,1	42,7	25,8	1,9	0,8	0,0	16,2	10,3	1,2	1,2
	SIRACUSA	445	11.907	8.063	167	116	0	4.430	2.167	195	776	27.822	81.553	34	14,6	42,8	29,0	0,6	0,4	0,0	15,9	7,8	0,7	2,8
	TRAPANI	780	13.068	16.407	378	771	0	4.761	1.742	467	629	38.224	89.995	42	14,5	34,2	42,9	1,0	2,0	0,0	12,5	4,6	1,2	1,6
	media reg.													44	17,5	40,0								
SARDEGNA	CAGLIARI	696	12.113	7.076	696	0	0	7.557	3.653	8.499	325	39.919	101.335	39	12,0	30,3	9,8	1,7	0,0	0,0	18,9	9,2	21,3	0,8
	NUORO	331	6.018	3.893	109	0	0	4.429	1.687	490	365	16.992	48.736	35	12,3	35,4	22,9	0,6	0,0	0,0	26,1	9,9	2,9	2,1
	ORISTANO	234	5.617	1.335	0	0	0	4.195	1.036	420	137	12.741	33.277	38	16,9	44,1	10,5	0,0	0,0	0,0	32,9	8,1	3,3	1,1
	SASSARI	461	9.889	4.098	424	0	0	8.414	1.286	296	1.026	25.436	70.122	36	14,1	38,9	16,1	1,7	0,0	0,0	33,1	5,1	1,2	4,0
	media reg.													37	13,8	37,2								

7 La gestione degli investimenti

7.1 Quadro generale

Il documento di programmazione economico-finanziaria per il 1999 fissava, per le pubbliche amministrazioni, per quanto riguarda la spesa in conto capitale, una crescita a tassi superiori a quelli di incremento del PIL, stimata intorno al 6,67%, con valore assoluto di 78 mila miliardi di lire.

Il Bilancio programmatico dello Stato avrebbe concorso a sostenere gli investimenti per infrastrutture di sostegno all'attività economica e per la formazione del capitale umano nei settori più rilevanti, oltre che per il loro significato intrinseco, per i loro effetti sulla crescita economica.

La manovra finanziaria per il 1999 ha, poi, disposto misure correttive per 15.000 miliardi di lire al fine di consentire un aggiustamento dell'indebitamento tendenziale per 8.000 miliardi e programmare il finanziamento di ulteriori azioni a sostegno delle politiche sociali e dello sviluppo, quest'ultimo per 3.500 miliardi.

Il conto consolidato delle amministrazioni pubbliche, contenuto nella Relazione sull'andamento dell'economia nel 1999 e aggiornamento delle previsioni per il 2000, espone una spesa in conto capitale di 83.693 miliardi di lire (3,9% del PIL rispetto al precedente 3,8%) pari al 7,4% in più rispetto al 1998, che riflette una sostenuta dinamica degli investimenti pubblici, grazie in particolare agli interventi per il Giubileo e a quelli effettuati dagli enti territoriali.

La rilevata dinamica ha consentito una significativa ricomposizione della struttura della spesa pubblica facendo passare la parte in conto capitale dal 7,6% del 1998 all'8,1% del 1999 rispetto al totale della spesa.

La previsione per il 2000 della spesa in c/capitale si assesta, poi, in 87.400 miliardi e per il 2001 in 91.000 miliardi.

La Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese – 1999 – indica per gli investimenti diretti delle pubbliche amministrazioni[111], una spesa di 54.301 miliardi, con un incremento del 9% rispetto al 1998.

All'interno di questo settore, le amministrazioni locali (regioni, servizi sanitari, province e comuni) si sono rivelati la componente più dinamica col 73% del totale degli investimenti, mentre comuni e province da soli, i cui investimenti rappresentano il 52% del totale delle pubbliche amministrazioni con un valore assoluto di 28.719 miliardi, hanno realizzato, rispetto al 1998, un incremento del 14,9%.

Questo è il quadro generale.

Dall'analisi condotta sui conti consuntivi degli enti locali oggetto del presente referto, di cui ai seguenti paragrafi, è emerso che gli accertamenti delle entrate in conto competenza, che costituiscono la rappresentazione sotto il profilo contabile delle risorse finanziarie "fresche", reperite per i nuovi programmi, si sono attestati all'importo di 35.534 miliardi rispetto ai 34.212 miliardi del 1998, registrando dunque il netto incremento del 3,86%.

Parallelamente, sul fronte della spesa, gli impegni in conto competenza, ovverosia i programmi di investimento finanziati e varati nell'anno, sono aumentati del 6,49% rispetto agli impegni del 1998 (33.125), portandosi al valore di 35.274 miliardi.

La non perfetta coincidenza, peraltro molto contenuta, tra entrate accertate ed impegni sulla gestione di competenza, che tendenzialmente si bilanciano, dipende dal fatto che alcune entrate in conto capitale possono in base alla vigente legislazione (art. 202 T.U. 267/2000) essere destinate alle spese di parte corrente, in particolare al ripiano delle situazioni deficitarie.

Al riguardo occorre però ricordare che l'ultimo comma dell'art. 119 della Costituzione, nel testo modificato dall'art. 5 della legge costituzionale recante "modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione", da sottoporre, peraltro, a referendum popolare, dispone che

[111] Sono esclusi i contributi in c/capitale erogati sia ad altri enti pubblici che alle imprese.

"I Comuni, le Province, le città metropolitane e le Regioni.....possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziarie spese di investimento..."

I dati finanziari più propriamente significativi degli andamenti della gestione nel comparto degli investimenti sono però i flussi di cassa, dal momento che, per il particolare regime giuridico degli impegni delle spese in conto capitale, (art. 183, c. 5 T.U. 267/2000) gli stessi non presuppongono necessariamente l'assunzione di una obbligazione giuridicamente perfezionata. E' ai pagamenti delle spese stesse che corrispondono le concrete realizzazioni degli interventi, a cui vanno raffrontate le riscossioni.

Le riscossioni delle entrate in conto capitale registrano nell'esercizio 1999 un buon incremento (13,81%); esse si portano infatti a 29.096 miliardi a fronte di 25.564 miliardi nell'anno precedente. I pagamenti ammontano a 27.643 miliardi, con un altrettanto buon aumento dell'11,39 % rispetto al 1998, in cui erano stati 24.817.

La capacità di spesa degli enti, data dal rapporto tra gli investimenti effettivamente eseguiti (pagamenti totali) e quelli programmati e finanziati sia nell'esercizio in corso che in quelli precedenti (impegni totali), e che indica la velocità di realizzazione degli interventi , è leggermente aumentata al valore del 26,33% rispetto al 25,47% registrato nel 1998, con un incremento di quasi un punto percentuale.

Tra le varie possibili destinazioni economiche dei programmi di investimento, indicate nel nuovo modello del conto del bilancio, gli interventi di gran lunga prevalenti sono le acquisizioni di beni immobili (72,68%) in altri termini le opere pubbliche. Seguono nell'ordine i trasferimenti di capitali (10,71%) e i conferimenti di capitale (7,99%).

La spesa nazionale pro-capite in conto capitale nel 1999, calcolata in riferimento agli impegni di competenza nei comuni censiti nel presente referto e tenuto conto della popolazione è di lire 787.745 (749.206 nel 1998).

Le punte più alte si registrano in Umbria,Trentino Alto-Adige e Lombardia, le più basse in Abruzzo, Calabria e Puglia.

Quanto alle fonti di finanziamento, sulla molteplicità degli strumenti giuridico-operativi che gli enti locali hanno a disposizione per reperire le risorse necessarie agli investimenti si è ampiamente riferito nei precedenti referti (per una loro incidenza vedasi pag. 6 e seg.).

E' comunque da segnalare che continua a diminuire progressivamente la partecipazione dello Stato al sostegno della spesa infrastrutturale attraverso i trasferimenti dai Fondi erariali istituiti nel bilancio del Ministero dell'interno.

In particolare, gli stanziamenti del Fondo per lo sviluppo degli investimenti dei comuni e delle province (Cap. 7232) con cui lo Stato contribuisce all'ammortamento dei mutui contratti per gli investimenti, ma anche per ripianare situazioni deficitarie, sono passati da 6.578 milioni nel 1998 a 6.356 milioni nel 1999. Nel 1997 la dotazione del Fondo era stata di 7.165 milioni.

Il Fondo nazionale speciale per gli investimenti (Cap. 7235), alimentato con i proventi di competenza dello Stato della casa da gioco di Campione d'Italia e che contribuisce agli investimenti nei comuni a rischio mafioso o in gravi condizioni di degrado, che aveva una dotazione di 16 miliardi nel 1998, nel 1999 ha potuto disporre di poco più di 9 miliardi..

Il Fondo nazionale ordinario per gli investimenti (Cap. 7236), che secondo la disciplina vigente è lo strumento contributivo a regime, destinato alla realizzazione di opere di preminente interesse sociale ed economico, ha avuto iscritti nel 1999 stanziamenti per 130 miliardi, a fronte dei 121 dell'anno precedente.

Un ruolo determinante rivestono invece, per il sostegno finanziario delle politiche territoriali di potenziamento delle infrastrutture, i trasferimenti in conto capitale dell'Unione europea, che trainano a loro volta la quota del necessario cofinanziamento nazionale (dello Stato, delle regioni, degli stessi enti locali), nonché il ricorso all'indebitamento, pur nei limiti e alle condizioni di cui alla normativa vigente (artt. 202 – 207 del T.U. n. 267 del 2000, 35 e 37 della l. n. 724 del 1995).

In particolare, il reperimento di capitali sul mercato del credito copre nel 1999 il 31,55% del totale delle entrate destinate agli investimenti, con un decremento di 3,86 punti percentuali rispetto alla quota del 1998 (35,41%).

Nel rapporto diretto 99/98 le accensioni di prestiti sono diminuite del 7,46%.

I mutui concessi a province, comuni e comunità montane ammontano nel 1999 a 11.499 miliardi (9.945 nel 1998), di cui ben 8.259 (83%) da parte della Cassa Depositi e Prestiti; questa dunque è pur sempre l'istituto finanziatore prevalente nei confronti degli enti locali, nonostante che il suo ruolo si sia ridimensionato rispetto alle altre istituzioni di credito, pubbliche e private. E' invece cresciuto il peso dei finanziamenti concessi dagli enti privati, che si sono portati dai 2.462 miliardi del 1998 a 3.240 miliardi nel 1999.[112]

Nei paragrafi che seguono vengono più analiticamente esposti i dati finanziari tratti dai conti consuntivi degli enti locali oggetto del referto, che sono 98 province su 100, 1169 comuni (82,23%) sui 1325 di competenza, con popolazione superiore ad 8.000 abitanti, e 232 comunità montane su 350 (65,35%).

7.2 Entrata

Come per i referti concernenti i precedenti esercizi, quali entrate dedicate al finanziamento degli investimenti, per il periodo 1998-1999, sono state prese in considerazione quelle iscritte nel Titolo IV della parte Entrata del conto del bilancio, che comprende le categorie delle alienazioni di beni patrimoniali, dei trasferimenti di capitale (dallo Stato[113], dall'Unione europea, dalle regioni, dagli altri enti pubblici o da altri soggetti), dei proventi dalla riscossione dei crediti, nonché le entrate iscritte nel titolo V, derivanti dalla accensione di prestiti, decurtate delle anticipazioni di cassa. Per le comunità montane i titoli dell'entrata corrispondenti sono il III ed il IV.

Nella seguente tabella sono stati messi a raffronto, per il biennio considerato e per il complesso degli enti osservati, i dati finanziari concernenti gli accertamenti in conto competenza, divisi secondo la fonte di provenienza.

Tab. 1

Accertamenti c/competenza

(importi in milioni di lire)

	1998		1999		
Titolo IV Titolo V meno anticipazioni di Cassa	**Accertamenti competenza** (a)	**Composizione %**	**Accertamenti Competenza** (b)	**Composizione %**	**%** b/a
Alienazioni Trasferimenti di capitale e riscoss. crediti	22.097.294	64,59%	24.323.260	68,45%	10,07%
Accensione prestiti	12.114.718	35,41%	11.210.673	31,55%	-7,46%
TOTALE	**34.212.012**	**100,00%**	**35.533.933**	**100,00%**	**3,86%**

Nel complesso, gli accertamenti in conto competenza, che sono in buona sostanza i finanziamenti reperiti nell'anno per far fronte alle nuove iniziative di investimento, si sono portati nel 1999 al valore di 35.534 miliardi, registrando un aumento del 3,86% rispetto all'anno precedente. Continua quella costante tendenza alla crescita, anche se moderata, manifestatasi a partire dal 1994, e che aveva subito una battuta d'arresto soltanto nel 1997 (-1,57%). In

[112] Fonte: RGS. Il credito destinato al finanziamento degli investimenti nel 1999 (aprile 2001). I dati, riferiti alla totalità degli enti, provengono dagli istituti mutuatari)

[113] Non vi sono ricompresi i contributi dal Fondo per lo sviluppo degli investimenti per le province ed i comuni (Cap. 7232, bilancio Ministero dell'interno) e dal Fondo per lo sviluppo degli investimenti nelle comunità montane (Cap. 7233) che sono iscritti nei trasferimenti di parte corrente.

particolare, tra le varie fonti di finanziamento è sensibilmente diminuito il ricorso al credito, dal quale sono stati drenati 11.211 miliardi rispetto ai 12.115 del 1998, con un decremento del 7,46%. Conseguentemente, anche nel rapporto di composizione le accensioni di prestiti sono venute ad assumere un peso meno decisivo, rispetto al totale delle entrate, pari al 31,55% rispetto al 35,41% dell'anno precedente.

Anche sul fronte delle riscossioni si realizza un buon miglioramento del 13,81%. Come emerge dalla seguente tabella, infatti, gli introiti effettivamente incassati salgono da 25.564 miliardi del 1998 a 29.096 miliardi nel 1999.

Tab. 2

Riscossioni totali (dati di cassa)

(importi in milioni di lire)

	1998		1999		
Titolo IV Titolo V meno anticipazioni di cassa	**Riscossioni totali** (a)	**Composizione %**	**Riscossioni totali** (b)	**Composizione %**	**%** b/a
Alienazioni trasferimenti di capitale e riscoss. crediti	17.029.310	66,61%	20.131.752	69,19%	18,22%
Accensione prestiti	8.534.814	33,39%	8.963.813	30,81%	5,03%
TOTALE	**25.564.124**	**100,00%**	**29.095.565**	**100,00%**	**13,81%**

Nei prospetti che seguono viene rappresentata la situazione generale delle entrate in conto capitale, sempre nel biennio 1998-1999, in riferimento alla varie categorie di enti e tenuto conto dei dati finanziari concernenti gli accertamenti in conto competenza (nuovi finanziamenti reperiti nell'anno per i programmi di investimento), gli accertamenti in conto residui (finanziamenti disponibili che si trasportano dagli esercizi precedenti), le riscossioni totali (parte della massa acquisibile effettivamente riscossa) distinte anche in c/ competenza e c/residui ed i residui attivi alla fine degli esercizi (finanziamenti che saranno riscossi negli esercizi successivi).

Tab. 3

Accertamenti c/competenza

(importi in milioni di lire)

Enti	1998	Composizione %	1999	Composizione %	1998 -1999 %
PROVINCE	4.242.028	12,40	5.058.676	14,24	19,25%
COMUNI	28.852.402	84,33	29.457.382	82,90	2,10%
COM. MONTANE	1.117.582	3,27	1.017.875	2,86	-8,92%
TOTALE	**34.212.012**	**100,00**	**35.533.933**	**100,00**	**3,86%**

Tab. 4

Accertamenti c/residui

(importi in milioni di lire)

Enti	1998	Composizione %	1999	Composizione %	1998 -1999 %
PROVINCE	6.494.004	14,68	7.800.115	15,34	20,11%
COMUNI	36.045.025	81,47	41.066.549	80,77	13,93%
COM. MONTANE	1.706.646	3,86	1.977.798	3,89	15,89%
TOTALE	**44.245.675**	**100,00**	**50.844.462**	**100,00**	**14,91%**

Tab. 5

Riscossioni totali (dati di cassa)

(importi in milioni di lire)

Enti	1998	Composizione %	1999	Composizione %	1998 -1999 %
PROVINCE	2.712.755	10,61	4.189.423	14,40	54,43%
COMUNI	22.134.196	86,58	24.107.851	82,86	8,92%
COM. MONTANE	717.173	2,81	798.291	2,74	11,31%
TOTALE	**25.564.124**	**100,00**	**29.095.565**	**100,00**	**13,81%**

Tab. 5a

Riscossioni c/competenza

(importi in milioni di lire)

Enti	1998	Composizione %	1999	Composizione %	1998 -1999 %
PROVINCE	1.128.127	7,39	2.140.721	13,68	89,76%
COMUNI	13.818.273	90,53	13.228.702	84,56	-4,27%
COM. MONTANE	317.709	2,08	274.888	1,76	-13,48%
TOTALE	**15.264.109**	**100,00**	**15.644.311**	**100,00**	**2,49%**

Tab. 5b

Riscossioni c/residui

(importi in milioni di lire)

Enti	1998	Composizione %	1999	Composizione %	1998 -1999 %
PROVINCE	1.584.628	15,38	2.048.702	15,23	29,29%
COMUNI	8.315.923	80,74	10.879.149	80,88	30,82%
COM. MONTANE	399.464	3,88	523.403	3,89	31,03%
TOTALE	**10.300.015**	**100,00**	**13.451.254**	**100,00**	**30,59%**

Tab. 6

Residui totali (al 31 dicembre)

(importi in milioni di lire)

Enti	1998	Composizione %	1999	Composizione %	1998 -1999 %
PROVINCE	8.023.277	15,17	8.669.367	15,13	8,05%
COMUNI	42.763.231	80,85	46.416.081	81,03	8,54%
COM. MONTANE	2.107.056	3,98	2.197.382	3.84	4,29%
TOTALE	**52.893.564**	**100,00**	**57.282.830**	**100,00**	**8,30%**

Come risulta dagli accostamenti di cui ai precedenti prospetti, l'incremento delle entrate nel 1999, per le riscossioni, riguarda tutte e tre le categorie di enti, mentre, per gli accertamenti,vi è un decremento per le comunità montane.

Decisivo è comunque il ruolo dei movimenti finanziari riguardanti i comuni, che nel rapporto di composizione gestiscono più dell'80% delle entrate dell'intero comparto delle autonomie locali (escluse le regioni). Gli accertamenti in conto competenza dei comuni sono aumentati nel 1999 del 2,10%, portandosi alla somma di 29.457 miliardi, e le riscossioni dell'8,92%, raggiungendo l'importo di 24.108 miliardi.

Se poi si analizzano le riscossioni separatamente per il conto della competenza e dei residui, sempre con riferimento alle due annualità, si nota che, mentre quelle in c/residui hanno avuto un balzo del 30,59%, quelle in c/competenza segnano il passo aumentando solo del 2,49%. E' ancora significativo constatare che, per il conto dei residui, l'incremento è omogeneo per tutte e tre le tipologie degli enti mentre, per il conto della competenza, all'impennata delle

riscossioni delle province (+89,76%) fa riscontro il dato negativo dei comuni (- 4,27%) e delle comunità montane (-13,48%).

I residui totali 1999, pari a 57.283 miliardi, rispetto a quelli 1998, pari a 52.894, sono aumentati di 4.389 miliardi con un incremento dell'8,30%.

Se si disaggrega il dato 1999 a seconda della provenienza – competenza e residui – si constata che l'incremento è la risultante della somma algebrica fra +19.890 miliardi (residuo di competenza 1999), -13.451 miliardi (riscossioni in c/residui 1999) –2.050 miliardi (riaccertamento dei residui 1999, che equivale alla differenza fra i residui 1998 e gli accertamenti in c/residui 1999). Questi dati in miliardi (+19.890 – 13.451 – 2.050) danno l'esatta idea dell'entità dei diversi fenomeni contabili che hanno determinato il variare dei residui.

Volendo infine esaminare, in riferimento alle diverse categorie di enti, l'andamento delle accensioni di prestiti, che sono una delle principali componenti dell'entrata, si sono riportati nelle seguenti tabelle i dati finanziari relativi al biennio preso in considerazione.

Tab. 7

Accensione prestiti: PROVINCE

(importi in milioni di lire)

Variazione % 1998-1999	Accertamenti conto competenza	Riscossioni totali	Residui Totali
1998	2.133.267	1.368.479	4.430.499
1999	1.925.659	1.530.013	4.715.432
Variazione %	-9,73%	11,80%	6,43%

Tab. 8

Accensione prestiti: COMUNI

(importi in milioni di lire)

Variazione % 1998-1999	Accertamenti conto Competenza	Riscossioni totali	Residui totali
1998	9.925.585	7.126.864	18.624.960
1999	9.210.871	7.378.770	19.904.727
Variazione %	-7,20%	3,53%	6,87%

Tab. 9

Accensione prestiti: COMUNITA' MONTANE

(importi in milioni di lire)

Variazione % 1998-1999	Accertamenti conto competenza	Riscossioni totali	Residui totali
1998	55.866	39.471	132.683
1999	74.143	55.030	143.457
Variazione %	32,72%	39,42%	8,12%

Tutte le categorie di enti hanno riportato un buon aumento delle entrate riscosse, mentre per gli accertamenti il dato positivo è solo per le comunità montane. Infatti i comuni hanno accertato entrate da prestiti per 9.211 miliardi, registrando un decremento rispetto al 1998 del 7,2%, le province per 1.926 miliardi con decremento del 9,73% e le comunità montane per 74 miliardi, con un aumento del 32,72%, peraltro poco significativo nel complesso.

Si vuole ora, invece, analizzare, per singole categorie, gli accertamenti e le riscossioni del titolo IV (alienazioni di beni patrimoniali, trasferimenti e riscossioni di crediti al fine di meglio individuare il peso delle risorse provenienti dall'interno degli enti e dal suo esterno sul totale delle entrate in c/capitale). Nelle tabelle che seguono ritroviamo i dati di interesse.

Innanzitutto si ricorda che , per il 1999, l'incidenza degli accertamenti e delle riscossioni del titolo IV sul totale del c/capitale è stata, rispettivamente, del 68,45% e del 69,19%.

In questo quadro, gli accertamenti delle categorie 1° e 6° (alienazioni di beni patrimoniali e riscossioni di crediti), che costituiscono le risorse per gli investimenti disponibili all'interno degli enti attraverso operazioni di natura commutativa, rappresentano per il 36,95% a fronte del totale delle categorie 2° - 3° - 4° - 5°, che costituiscono i trasferimenti a favore degli enti operati da altri soggetti (Stato, regioni, altri) che si attestano al 31,50%.

Si può quindi affermare che nel 1999 le risorse per gli investimenti hanno avuto una triplice provenienza e che ognuna di queste rappresenta quasi il terzo del tutto:

provenienza interna	36,95%
provenienza da trasferimenti	31,50%
provenienza da accensione di prestiti	31,55%.

Questo quadro omogeneo si deforma se si guarda alle riscossioni dove si trovano, rispettivamente, i valori percentuali del 41,86, del 27,33 e del 30,81.

Valori che si modificano ulteriormente passando ai residui dove si rinvengano, rispettivamente, il 15,06% il 41,71% e il 43,23%

Tutto ciò, peraltro, appare abbastanza fisiologico stante la diversa natura delle varie entrate e la maggiore o minore incidenza collaborativa di terzi nella realizzazione dell'incasso.

Va da sé, poi, che dove l'incasso è elevato, il residuo è basso.

Le considerazioni appena fatte per il complesso dei tre enti valgono naturalmente per i comuni che rappresentano più dell'80% dell'insieme, ma valgono anche per le province. Per le comunità montane, la cui incidenza peraltro è poco significativa, invece, la situazione è diversa. Per questi enti, l'entrata primaria in c/capitale è rappresentata dai trasferimenti che costituiscono l'89,02% del complessivo.

Tab. 10

Accertamenti c/competenza (PROVINCE - COMUNI - COMUNITA' MONTANE)

(importi in milioni di lire)

Titolo IV + Titolo V al netto delle anticipazioni di cassa	1999	
	Accertamenti c/competenza	Composizione %
Alienazioni di beni patrimoniali	4.110.164	11,57%
Trasferimenti di capitale dallo Stato	2.592.574	7,30%
Trasferimenti di capitale dalla regione	4.832.418	13,60%
Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	744.170	2,09%
Trasferimenti di capitale da altri soggetti	3.025.430	8,51%
Riscossione di crediti	9.018.503	25,38%
Accensione prestiti (tit. V al netto delle anticipazioni di cassa)	11.210.673	31,55%
TOTALE	**35.533.932**	**100,00%**

Tab. 11

Accertamenti c/competenza (PROVINCE - COMUNI - COMUNITA' MONTANE)

(1°-6° cat.) - (2°-3°-4°-5° cat.)

(importi in milioni di lire)

Titolo IV + Titolo V al netto delle anticipazioni di cassa	1999	
	Accertamenti c/competenza	Composizione %
categoria 1° + categoria 6°	13.128.667	36,95%
categorie: 2° - 3° - 4° - 5°	11.194.592	31,50%
Accensione prestiti (tit. V al netto delle anticipazioni di cassa)	11.210.673	31,55%
TOTALE	**35.533.932**	**100,00%**

Tab. 12

Riscossioni totali (PROVINCE - COMUNI - COMUNITA' MONTANE)

(importi in milioni di lire)

Titolo IV + Titolo V al netto delle anticipazioni di cassa	1999	
	Accertamenti c/competenza	Composizione %
Alienazioni di beni patrimoniali	3.888.724	13,37%
Trasferimenti di capitale dallo Stato	1.832.103	6,30%
Trasferimenti di capitale dalla regione	3.007.624	10,34%
Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	420.809	1,45%
Trasferimenti di capitale da altri soggetti	2.690.472	9,25%
Riscossione di crediti	8.292.020	28,50%
Accensione prestiti (tit. V al netto delle anticipazioni di cassa)	8.963.813	30,81%
TOTALE	**29.095.565**	**100,00%**

Tab. 13

Riscossioni totali (PROVINCE - COMUNI - COMUNITA' MONTANE) (1°-6° cat.) - (2°-3°-4°-5° cat.)

(importi in milioni di lire)

Titolo IV + Titolo V al netto delle anticipazioni di cassa	1999	
	Accertamenti c/competenza	Composizione %
categoria 1° + categoria 6°	12.180.744	41,86%
categorie: 2° - 3° - 4° - 5°	7.951.008	27,33%
Accensione prestiti (tit. V al netto delle anticipazioni di cassa)	8.963.813	30,81%
TOTALE	**29.095.565**	**100,00%**

Tab. 14

Residui totali (PROVINCE - COMUNI - COMUNITA' MONTANE)

(importi in milioni di lire)

Titolo IV + Titolo V al netto delle anticipazioni di cassa	1999	
	Accertamenti c/competenza	Composizione %
Alienazioni di beni patrimoniali	2.077.350	3,63%
Trasferimenti di capitale dallo Stato	7.795.921	13,61%
Trasferimenti di capitale dalla regione	11.759.302	20,53%
Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	1.750.248	3,06%
Trasferimenti di capitale da altri soggetti	2.587.577	4,52%
Riscossione di crediti	6.548.816	11,43%
Accensione prestiti (tit. V al netto delle anticipazioni di cassa)	24.763.616	43,23%
TOTALE	**57.282.830**	**100,00%**

Tab. 15

Residui totali (PROVINCE - COMUNI - COMUNITA' MONTANE) (1°-6° cat.) - (2°-3°-4°-5° cat.)

(importi in milioni di lire)

Titolo IV + Titolo V al netto delle anticipazioni di cassa	1999	
	Accertamenti c/competenza	Composizione %
categoria 1° + categoria 6°	8.626.166	15,06%
categorie: 2° - 3° - 4° - 5°	23.893.048	41,71%
Accensione prestiti (tit. V al netto delle anticipazioni di cassa)	24.763.616	43,23%
TOTALE	**57.282.830**	**100,00%**

Tab. 16

Accertamenti c/competenza (COMUNITA' MONTANE)
(1°-6° cat.) - (2°-3°-4°-5° cat.)

(importi in milioni di lire)

Titolo IV + Titolo V al netto delle anticipazioni di cassa	1999	
	Accertamenti c/competenza	Composizione %
categoria 1° + categoria 6°	37.603	3,69%
categorie: 2° - 3° - 4° - 5°	906.129	89,02%
Accensione prestiti (tit. V al netto delle anticipazioni di cassa)	74.143	7,28%
TOTALE	**1.017.875**	**100,00%**

7.3 Spesa

Una prima analisi della spesa per investimenti è stata condotta prendendo in considerazione, tra tutte le possibili destinazioni economiche cui i finanziamenti in conto capitale possono essere orientati e che nel nuovo modello di conto vengono indicate dagli interventi, quelle che si ritengono più propriamente rappresentative della gestione degli investimenti.

Trattatasi, in particolare, delle acquisizioni di beni immobili, cui accedono gli espropri e le servitù (interventi 1° e 2°), le acquisizioni di beni mobili, macchine ed attrezzature (intervento 5°), i trasferimenti di capitale ad altri soggetti (intervento 7°), le partecipazioni azionarie in società ed i conferimenti di capitale ad aziende per la gestione dei servizi pubblici (interventi 8° e 9°).

Come per gli accertamenti dell'entrata, dai dati finanziari tratti dai conti consuntivi, di cui alla seguente tabella, risulta che anche gli impegni di spesa in conto competenza, cui corispondono le iniziative di investimento avviate nell'anno, in riferimento ai predetti interventi registrano un sensibile aumento del 12,17%, in quanto si portano dai 24.146 miliardi del 1998 ai 27.084 miliardi del 1999. L'incremento è comune a tutte le categorie di enti, tranne le comunità montane, anche se il più significativo è quello registrato dai comuni (11,20%) per via del peso nel rapporto di composizione tra le varie componenti della spesa complessiva.

Tab. 1

Impegni in c/competenza: interventi suddivisi per tipologia di ente

(importi in milioni di lire)

ENTI TITOLO II	1998	ENTI TITOLO II	1999	Variazione %
Interventi 1°-2°-5°-7°-8°-9°	Impegni c./competenza	Interventi 1°-2°-5°-7°-8°-9°	Impegni competenza	1998 - 1999
PROVINCE	4.539.857	PROVINCE	5.495.858	21,06%
COMUNI	18.569.319	COMUNI	20.649.601	11,20%
COM. MONTANE	1.037.319	COM. MONTANE	938.654	-9,51%
TOTALE	**24.146.495**	TOTALE	**27.084.113**	**12,17%**

Se si osservano i dati finanziari relativi all'intero titolo II, dedicato alle spese in conto capitale, di cui alla tabella successiva, è dato riscontrare la stessa spinta evolutiva. I programmi di investimento avviati nel 1999, cui corrispondono, come già detto, gli impegni in conto competenza, raggiungono il considerevole importo di 35.274 miliardi, a fronte dei 33.125 del precedente esercizio, con un aumento dunque del 6,49%.

Tab. 2

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

(importi in milioni di lire)

Enti	Impegni c/competenza		Impegni c/residui		Impegni totali	
Totale Titolo II	1998	1999	1998	1999	1998	1999
PROVINCE	4.906.033	5.775.886	11.217.281	12.344.589	16.123.314	18.120.475
COMUNI	27.035.317	28.426.013	50.703.909	54.667.560	77.739.226	83.093.573
COM. MONTANE	1.183.632	1.072.278	2.405.349	2.719.275	3.588.981	3.791.553
TOTALE	**33.124.982**	**35.274.177**	**64.326.539**	**69.731.424**	**97.451.521**	**105.005.601**

Se si vogliono confrontare gli impegni in c/residui 1999, pari a 69.731 miliardi, con quelli dell'anno 1998, pari a 64.327 miliardi, occorre valutare con attenzione le cause che hanno determinato quell'incremento di 5.404 miliardi.

A prima vista sembrerebbe che l'aumento sia dipeso da fatti gestionali del 1999. L'analisi, invece, ci porta a conclusioni opposte.

Se confrontiamo il dato 1999 – 69.731 miliardi – con i residui passivi al 31.12.1998, pari a 72.634 miliardi, ci accorgiamo che per riaccertamenti eseguiti nel 1999, i residui passivi sono diminuiti di 2.903 miliardi. In punto di legittimità, variando, non potevano che diminuire.

A determinare lo scarto incrementale riscontrato, non sono stati, allora, fatti gestionali del 1999, ma dell'anno precedente e precisamente i pagamenti in c/residui 1998 – in negativo –ed il residuo proveniente dalla competenza 1998 – in positivo. Infatti il residuo passivo al 31.12.1998 non è altro che la sommatoria tra gli impegni in c/residui 1998 e il saldo contabile dei due fatti gestionali appena citati.

Nel complesso, poi, se si considerano tutte le iniziative di investimenti in atto, sia quelle avviate nel 1999 che quelle risalenti ai precedenti esercizi (impegni in conto competenza ed impegni in conto residui) il volume degli investimenti presso gli enti locali – la massa spendibile – raggiunge il considerevole importo di 105.006 miliardi, con un aumento dell'7,75% rispetto ai 97.452 miliardi del 1998.

Nel quadro successivo sono stati posti a raffronto i dati finanziari degli impegni, sempre per i due esercizi di riferimento, con i pagamenti totali, che costituiscono l'elemento più propriamente rappresentativo del trend della spesa in conto capitale.

Tab. 3

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

(importi in milioni di lire)

ENTI	1998			1999		
Totale titolo II	Impegni c./competenza + imp. c./residui (a)	Pagamenti Totali (b)	% (b/a)	Impegni c/competenza + imp. c/residui (c)	Pagamenti totali (d)	% (d/c)
PROVINCE	16.123.314	3.346.955	20,76%	18.120.475	4.942.143	27,27%
COMUNI	77.739.226	20.733.308	26,67%	83.093.573	21.823.049	26,26%
COM. MONTANE	3.588.981	737.142	20,54%	3.791.553	878.119	23,16%
TOTALE	**97.451.521**	**24.817.405**	**25,47%**	**105.005.601**	**27.643.311**	**26,33%**

Come può rilevarsi, i pagamenti totali effettuati da province, comuni e comunità montane, ammontano, nel 1999, a 27.643 miliardi, che superano dell'11,39% i pagamenti disposti nel 1998 (24.817) miliardi. Inoltre se rapportati al volume della massa spendibile (totale degli impegni), alla

somma cioè dei progetti potenzialmente realizzabili, essi segnalano un recupero della capacità di spesa degli enti, che dal valore del 25,47%, raggiunto nel 1998, si porta al 26,33%.

Se si considerano i movimenti di cassa, in rapporto agli impegni separatamente per la gestione della competenza e per quella dei residui, come dalle seguenti tabelle:

Tab. 4

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

(importi in milioni di lire)

ENTI	1998			1999		
Totale Titolo II	Impegni in c./compet.	Pagamenti in c/compet.	Tasso di realizzazione	Impegni in c./compet.	Pagamenti in c/compet.	Tasso di realizzazione
PROVINCE	4.906.033	908.311	18,51%	5.775.886	2.002.232	34,67%
COMUNI	27.035.317	8.817.478	32,61%	28.426.013	8.806.373	30,98%
COM. MONTANE	1.183.632	208.845	17,64%	1.072.278	191.796	17,89%
TOTALE	**33.124.982**	**9.934.634**	**29,99%**	**35.274.177**	**11.000.401**	**31,19%**

Tab. 5

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

(importi in milioni di lire

ENTI	1998			1999		
Totale Titolo II	Impegni in c./residui	Pagamenti in c/residui	Tasso di smaltimento	Impegni in c./residui	Pagamenti in c/residui	Tasso di smaltimento
PROVINCE	11.217.281	2.438.644	21,74%	12.344.589	2.939.911	23,82%
COMUNI	50.703.909	11.915.830	23,50%	54.667.560	13.016.676	23,81%
COM. MONTANE	2.405.349	528.297	21,96%	2.719.275	686.323	25,24%
TOTALE	**64.326.539**	**14.882.771**	**23,14%**	**69.731.424**	**16.642.910**	**23,87%**

Emerge per il 1999 un leggero incremento sia del tasso di realizzazione della spesa in c/competenza, di 1,2 punti percentuali, sia del tasso smaltimento residui, di 0,73 punti percentuali. Nonostante la leggera ripresa della capacità di spesa, i residui totali alla fine del 1999 sono stati di 77.362 miliardi, a fronte dei 72.634 miliardi del 1998, con un incremento del 6,51%, come risulta dalla tabella che segue.

Ciò dimostra che l'abbattimento di una così grande massa di residui passivi necessita di un incremento della capacità di spesa ben più significativa di quella realizzata nel 1999, stante la consistente aggiunta di residui che si verifica anno dopo anno. E' da notare, poi, che il tasso di smaltimento dei residui è inferiore al tasso di realizzazione del conto della competenza. Ciò è una preoccupante anomalia, indice del fenomeno della sospensione dei lavori e del fermo dei cantieri.

Infatti, se è fisiologico che i pagamenti (leggi stato avanzamento lavori) slittino rispetto all'anno di inizio dell'intervento, diventa patologico negli anni successivi, a lavori avviati.

Tab. 6

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

(importi in milioni di lire)

ENTI	31.12.1998	31.12.1999	Variazione %
	Residui passivi totali	Residui passivi totali	1998 - 1999
PROVINCE	12.776.359	13.178.332	3,15%
COMUNI	57.005.918	61.270.524	7,48%
COM. MONTANE	2.851.839	2.913.434	2,16%
TOTALE	**72.634.116**	**77.362.290**	**6,51%**

Nella tabella sotto riportata i movimenti finanziari relativi agli impegni in conto competenza per gli interventi più significativi sono stati disaggregati in base all'appartenenza degli enti gestori alle cinque grandi aree geografiche in cui il Paese può essere suddiviso.

Tab. 7

Impegni in c/competenza: interventi suddivisi per area geografica

(importi in milioni di lire)

AREA GEOGRAFICA	1998		AREA GEOGRAFICA	1999		Variazione % 1998-1999
Interventi 1°-2°-5°-7°-8°-9°	Impegni C/comp.	Quota %	Interventi 1°-2°-5°-7°-8°-9°	Impegni c/comp.	Quota %	1998-1999
Nord-ovest	7.121.139	29,49%	Nord-ovest	8.040.448	29,69%	12,91%
Nord-est	4.331.618	17,94%	Nord-est	4.148.983	15,32%	-4,22%
Centro	5.340.172	22,12%	Centro	7.459.062	27,54%	39,68%
Sud	5.232.265	21,67%	Sud	4.736.651	17,49%	-9,47%
Isole	2.121.301	8,79%	Isole	2.698.969	9,97%	27,23%
Totale nazionale	**24.146.495**	**100,00%**	Totale nazionale	**27.084.113**	**100,00%**	**12,17%**

Ne risulta una distribuzione territoriale non uniforme delle spese per investimenti, che vede gli enti appartenenti alle aree del Nord Ovest e del centro d'Italia detenere la quota più cospicua di interventi infrastrutturali in entrambi gli esercizi finanziari considerati. Sono le stesse regioni del centro[114], inoltre, che registrano l'aumento percentuale più consistente della spesa (39,68%) nel passaggio dal 1998 al 1999, unitamente alle isole (27,23%).

La spesa di investimento pro-capite per i comuni, prendendo sempre a base gli impegni di competenza, si attesta al valore medio nazionale di lire 787.745, pari al 5,14% in più rispetto al 1998. Le punte più alte si registrano in Umbria (2.977.217), in Trentino Alto Adige (1.587.569), in Lombardia (1.449.373), mentre quelle più basse in Abruzzo (382.958), in Calabria (3800.824) ed in Puglia (369.568).

Quanto infine alla destinazione economica delle azioni di investimento a livello locale, nella tabella che segue gli impegni in conto competenza sono stati suddivisi sulla base degli interventi previsti nel conto del bilancio.

[114] Nella parte introduttiva si è già fatto riferimento agli interventi per il Giubileo.

Impegni in c/competenza: interventi

(in milioni di lire)

TITOLO II	1998		TITOLO II	1999		
Interventi 1°-2°-5°-7°-8°-9°	Impegni c/comp.	Composizione %	Interventi 1°-2°-5°-7°-8°-9°	Impegni c/comp.	Composizione %	Variazione % 1998-1999
Acquisto beni immobili	19.553.055	80,98	Acquisto beni immobili	19.685.895	72,68	0,68%
Espropri e servitù onerose	581.871	2,41	Espropri e servitù onerose	577.515	2,13	-0,75%
Acquisizione beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico- scientifiche	1.128.489	4,67	Acquisizione beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico- scientifiche	1.452.846	5,36	28,74%
Trasferimenti di capitale	2.144.297	8,88	Trasferimenti di capitale	2.900.644	10,71	35,27%
Partecipazioni azionarie	176.550	0,73	Partecipazioni azionarie	303.195	1,12	
Conferimenti di capitale.	562.233	2,33	Conferimenti di capitale.	2.164.018	7,99	284,90%
TOTALE	**24.146.495**	**100,00**	**TOTALE**	**27.084.113**	**100,00**	**12,17%**

Come è agevole rilevare, la componente fondamentale dell'attività di investimento è costituita dalla costruzione o acquisizione delle opere pubbliche (74,81%). Un ruolo ancora marginale rivestono le acquisizioni di beni mobili (5,36%), nonché alcune forme di investimenti indiretti delle pubbliche amministrazioni, quali le partecipazioni azionarie e i conferimenti (9,11%), che pure sono notevolmente aumentati (triplicati).

7.4 I risultati finanziari della gestione

Il risultato differenziale nella gestione della competenza per il comparto degli investimenti, dato dalla somma algebrica tra accertamenti ed impegni in conto competenza, viene rappresentato per il biennio in esame nei seguenti prospetti.

Tab. 1

Dati globali per accertamenti e impegni c/competenza (1998)

(importi in milioni di lire)

1998			
ENTI	**Accertamenti c./competenza** (a)	**Impegni c./competenza** (b)	**Differenza** (b - a)
PROVINCE	4.242.028	4.906.033	664.005
COMUNI	28.852.402	27.035.317	-1.817.085
COM. MONTANE	1.117.582	1.183.632	66.050
TOTALE	**34.212.012**	**33.124.982**	**-1.087.030**

Tab. 2

Dati globali per accertamenti e impegni c/competenza (1999)

(importi in milioni di lire)

1999			
ENTI	Accertamenti c./competenza (a)	Impegni c./competenza (b)	Differenza (b - a)
PROVINCE	5.058.676	5.775.886	717.210
COMUNI	29.457.382	28.426.013	-1.031.369
COM. MONTANE	1.017.875	1.072.278	54.403
TOTALE	**35.533.933**	**35.274.177**	**-259.756**

Nel 1999 le entrate per gli investimenti accertate in conto competenza (Titoli IV e V), che dovrebbero trovare esatto bilanciamento nella corrispondente parte della spesa, sono invece superiori, di 260 miliardi, alle spese impegnate in conto competenza. Nel 1998 la differenza era di ben 1.087 miliardi.

Il fenomeno non è tanto il sintomo di un sovradimensionamento delle acquisizioni finanziarie rispetto alle possibilità degli impieghi, ma dipende dal fatto che alcune entrate dei Titoli IV e V, le alienazioni patrimoniali e le accensioni di prestiti, possono essere utilizzate anche per il ripiano delle situazioni deficitarie e quindi per spese della parte corrente.

Per l'indebitamento, come già detto, ciò potrà trovare impedimento dalle modifiche costituzionali in corso, se e quando entreranno in vigore.

Come si evince dai seguenti prospetti, così come per il 1998, il saldo della gestione di cassa di entrate e spese in conto capitale, risultante dalla differenza tra riscossioni totali e pagamenti totali, nel 1999 è attivo di 1.452 miliardi a fronte di 747 miliardi dell'anno precedente.

Tab. 3

Dati globali per riscossioni e pagamenti totali (1998)

(importi in milioni di lire)

1998			
ENTI	Riscossioni totali	Pagamenti totali	Differenza (b - a)
PROVINCE	2.712.755	3.346.955	634.200
COMUNI	22.134.196	20.733.308	-1.400.888
COM. MONTANE	717.173	737.142	19.969
TOTALE	**25.564.124**	**24.817.405**	**746.719**

Tab. 4

Dati globali per riscossioni e pagamenti totali (1999)

(importi in milioni di lire)

1999			
ENTI	Riscossioni totali	Pagamenti totali	Differenza (b - a)
PROVINCE	4.189.423	4.942.143	
COMUNI	24.107.851	21.823.049	-2.284.802
COM. MONTANE	798.291	878.119	79.828
TOTALE	**29.095.565**	**27.643.311**	**-1.452.254**

Nei prospetti che seguono viene infine rappresentato il saldo della gestione dei residui.

Tab. 5

Dati globali per residui attivi e residui passivi totali (1998)

(importi in milioni di lire)

1998			
ENTI	**Residui attivi da riportare**	**Residui passivi da riportare**	**Differenza** (b - a)
PROVINCE	8.023.277	12.776.359	4.753.082
COMUNI	42.763.231	57.005.918	14.242.687
COM. MONTANE	2.107.056	2.851.839	744.783
TOTALE	**52.893.564**	**72.634.116**	**19.740.552**

Tab. 6

Dati globali per residui attivi e residui passivi totali (1999)

(importi in milioni di lire)

1999			
ENTI	**Residui attivi da riportare**	**Residui passivi da riportare**	**Differenza** (b - a)
PROVINCE	8.669.367	13.178.332	4.508.965
COMUNI	46.416.081	61.270.524	14.854.443
COM. MONTANE	2.197.382	2.913.434	716.052
TOTALE	**57.282.830**	**77.362.290**	20.079.460

I residui attivi globali da riportare alla fine del 1999 sono 57.283 miliardi, e sono cresciuti rispetto al 1998 di 4.389 miliardi. Ciò in quanto le riscossioni in c/residui non sono state in grado di compensare l'apporto dei nuovi residui provenienti dal conto della competenza.

Sono aumentati anche i residui passivi, che raggiungono l'importo di 77.362 miliardi, con un incremento, rispetto al 1998, di 4.728 miliardi.

Anche qui il fenomeno è determinato da una massa di pagamenti in c/residui insufficiente a bilanciare l'apporto dei nuovi residui provenienti dal conto della competenza.

E' chiaro che anche la massa delle riscossioni e pagamenti in c/ competenza incide sul fenomeno in quanto determina l'entità del residuo che si forma nella gestione della competenza stessa. Il saldo negativo della gestione dei residui è passato, poi, da 19.741 miliardi del 1998 a 20.079 miliardi del 1999.

Ciò è il sintomo che i fenomeni appena analizzati presentano una maggiore intensità nel versante della spesa.

8 Risultati finali delle gestioni

8.1 I risultati finali del rendiconto degli enti locali

Per il nuovo ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, approvato con d.lgs. n. 77 del 1995 e riportato nel testo unico approvato con d.lgs. n. 267 del 2000, il rendiconto della gestione comprende il conto del bilancio, il conto economico e il conto del patrimonio (art. 227 del d.lgs. n. 267).[115]

Il conto del bilancio, che rappresenta la tradizionale contabilità finanziaria, si conclude con il risultato contabile di gestione e il risultato contabile di amministrazione (art. 228).

Come si evince dal modello di conto del bilancio approvato con d.P.R. n. 194 del 1996, il *risultato della gestione di competenza* si ottiene sottraendo dalle riscossioni i pagamenti e aggiungendo la differenza tra i residui attivi e passivi dell'esercizio.

Il *risultato di amministrazione* si ottiene invece sommando al fondo di cassa al 1° gennaio la differenza tra le riscossioni e i pagamenti totali, cioè sia in conto residui che in conto competenza. Dal fondo di cassa al 31 dicembre così ottenuto, vengono poi detratti - ed è un'opportuna innovazione del nuovo modello di conto - i pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre. Infine, si aggiunge la differenza tra i residui attivi e i residui passivi totali, provenienti cioè sia da esercizi precedenti che dallo stesso esercizio cui si riferisce il conto.

Se l'esercizio finanziario si chiude con un disavanzo di amministrazione, l'ente deve ripianarlo con le modalità previste dall'ordinamento: per l'organo consiliare che non vi provveda è prevista la severa sanzione dello scioglimento (art. 193). L'eventuale avanzo di amministrazione viene invece distinto in fondi non vincolati, fondi vincolati, fondi per il finanziamento di spese in conto capitale e fondi di ammortamento: può essere utilizzato secondo le modalità previste dall'ordinamento (art. 187).

Nel modello di conto è inserito anche un quadro generale riassuntivo con due risultati differenziali: un equilibrio economico e finanziario e un equilibrio finale.

La nozione di *equilibrio economico e finanziario* rimanda ai "principi del bilancio": non solo il bilancio è deliberato in pareggio finanziario complessivo, ma anche le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari non possono essere complessivamente superiori alle previsioni delle entrate tributarie, da contributi e trasferimenti, ed extratributarie e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni previste per legge (art. 162).[116]

L'equilibrio finale - saldo netto da finanziare o da impiegare secondo il segno positivo o negativo che assume nel caso concreto - riguarda invece le entrate e le spese finali: in sostanza, tutte le entrate e le spese con eccezione di quelle per l'accensione o per il rimborso di prestiti, e per servizi per conto di terzi. A differenza dell'equilibrio economico-finanziario, che l'ordinamento considera come un vero e proprio obiettivo da perseguire, l'equilibrio finale ha più che altro una valenza informativa.

---

[115] In tal modo, è stata in un certo senso superata la non chiarissima disposizione dell'art. 55, comma 6, della legge n. 142 del 1990, per la quale i risultati della gestione erano sì rilevati anche mediante una "contabilità economica", ma dovevano essere poi dimostrati in un rendiconto comprendente invece due soli conti: il conto del bilancio e il conto del patrimonio.

[116] Come si evince anche dal modello di conto approvato con d.P.R. n. 194 del 1996, le "eccezioni previste per legge" cui nel testo si fa riferimento derivano dalla possibilità di utilizzare per il finanziamento di spese correnti gli oneri di urbanizzazione (art. 49 della legge n. 449 del 1997) o l'avanzo di amministrazione nei modi previsti (artt. 187 e 193 del d.lgs. n. 267 del 2000), e dalla possibilità di stipulare altresì mutui per il ripiano dei debiti fuori bilancio (artt. 194 e 202 del d.lgs. n. 267).
In sostanza, l'equilibrio economico e finanziario previsto dal nuovo ordinamento contabile degli enti locali può essere raggiunto più agevolmente dell'equilibrio economico previsto dal precedente ordinamento delineato con il d.P.R. n. 421 del 1979.

Il conto economico, che rappresenta l'attività dell'ente secondo criteri di competenza economica, viene redatto secondo uno schema a struttura scalare, che rileva prima risultati parziali, e poi il risultato economico finale (art. 229). In sostanza, secondo il modello di conto approvato con d.P.R. n. 194 del 1996 vengono prima calcolati i proventi della gestione e i costi di gestione: sottraendo questi da quelli, si ottiene il risultato della gestione. Considerando anche il saldo, positivo o negativo, dei proventi e oneri derivanti da aziende speciali e partecipate, si ottiene il risultato della gestione operativa. Computando anche i proventi ed oneri prima finanziari e poi straordinari, si giunge poi al *risultato economico dell'esercizio.*

Il conto patrimoniale rileva infine i risultati della gestione patrimoniale, e riassume la *consistenza del patrimonio* al termine dell'esercizio.

8.2 Alcune precisazioni sui risultati del rendiconto

L'attendibilità dei risultati finali del rendiconto dipende da vari fattori.

Per la correttezza della contabilità finanziaria, appare in primo luogo necessaria un'esatta applicazione delle norme sugli accertamenti di entrata e sugli impegni di spesa: in sostanza, occorre che per le entrate siano effettivamente verificate, sulla base di idonea documentazione, la ragione del credito e la sussistenza di un titolo giuridico idoneo per l'accertamento contabile (art. 179), mentre per le spese è in linea di principio necessario[117] che sussista un'obbligazione giuridicamente perfezionata (art. 183). Inoltre, prima dell'inserimento dei residui attivi e passivi nel conto del bilancio occorre provvedere ad una loro attenta revisione (art. 228).

Orbene, poiché in linea di principio un'amministrazione locale non ha interesse a mostrare risultati contabili peggiori di quelli che deriverebbero da una corretta applicazione delle norme contabili, mentre potrebbe essere invece interessata a mostrare risultati migliori di quelli effettivi,[118] appare particolarmente delicata la verifica della correttezza degli accertamenti di entrata e del mantenimento dei residui attivi. Occorre infatti evitare che entrate in qualche misura "gonfiate" alterino le risultanze della contabilità finanziaria, in violazione tra l'altro del principio di veridicità espressamente richiamato dal nuovo ordinamento (art. 151).

Oltre che da improbabili entrate, l'attendibilità delle risultanze contabili può essere pregiudicata dalla incompleta rappresentazione delle spese: in altri termini, dall'esistenza di debiti fuori bilancio dei quali può ed anzi deve essere riconosciuta la "legittimità", perché rientranti nelle categorie a tal fine espressamente previste dall'ordinamento (art. 194), e che invece non vengono riconosciuti perché l'ente non è in grado di provvedere al conseguente "ripiano" mediante impegno a carico dell'esercizio in corso o dei due successivi (art. 193). In questi casi, come ovviamente anche nelle ipotesi in cui vi siano debiti fuori bilancio riconosciuti dall'ente senza però i conseguenti impegni di spesa, i meri risultati contabili non sono certo pienamente significativi della reale situazione finanziaria dell'ente.[119]

Ogni esercizio finanziario è poi in qualche modo legato agli esercizi precedenti e a quelli successivi. A questo proposito, va ricordata la disposizione secondo la quale "l'avanzo e il disavanzo di amministrazione sono iscritti in bilancio ... prima di tutte le entrate e prima di tutte le spese" (art. 165 comma 11).[120] Ma vanno anche considerate: la possibilità di assumere "impegni di spesa sugli esercizi successivi, compresi nel bilancio pluriennale, nel limite delle previsioni nello stesso

---

[117] Ma per casi tassativamente previsti dall'ordinamento sono previste deroghe.

[118] Basti ad esempio considerare che in caso di accertato disavanzo di amministrazione occorre provvedere ai prescritti ripiani.

[119] In effetti. la presenza di debiti fuori bilancio per i quali non siano stati "validamente adottati" i prescritti ripiani - e che quindi siano in sostanza ancora "fuori bilancio" nel significato letterale dell'espressione - costituisce una chiara anomalia, per la quale l'ordinamento prevede due sanzioni: il "divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge" (art. 191 del d.lgs. n. 267) e lo scioglimento del consiglio che ha omesso di provvedere al prescritto riequilibrio (art. 193). A differenza dell'altra, la disposizione che prevede la sanzione dello scioglimento dell'organo consiliare non è derogabile dai regolamenti di contabilità degli enti locali. Sui debiti fuori bilancio, v. comunque, diffusamente, il pertinente capitolo di questa Relazione.

[120] Va ricordato che l'utilizzazione dell'avanzo è facoltativa (art. 187 del d.lgs. n. 267), mentre l'applicazione del disavanzo è obbligatoria (art. 188).

comprese" (art. 183 comma 6); la possibilità di ripianare debiti fuori bilancio e disavanzi non solo a carico dell'esercizio in corso, ma anche dei "due successivi" (art. 193 comma 3); la disposizione secondo la quale con l'approvazione del bilancio, "e senza la necessità di ulteriori atti, è costituito impegno sui relativi stanziamenti" per alcune particolari spese, e in genere per quelle "dovute nell'esercizio in base a contratti o disposizioni di legge" (art. 183 comma 2). In sostanza, a parità di risultato di amministrazione va certo diversamente valutata la contabilità di un ente la cui gestione trasmette agli esercizi successivi più gravosi oneri.

Per una corretta redazione del conto economico, va curata con grande attenzione la rettifica degli accertamenti e degli impegni del bilancio, "al fine di costituire la dimensione finanziaria dei valori economici riferiti alla gestione di competenza" (art. 229), ma risulta necessaria anche una puntuale registrazione - eventualmente anche infrannuale - degli elementi economici non rilevabili nel conto del bilancio. A tal fine, il sistema di contabilità che ogni ente può autonomamente adottare deve essere effettivamente, come prevede l'ordinamento, quello più "idoneo alle proprie esigenze" (art. 232).

Per la contabilità patrimoniale - ma anche per vari "elementi" della contabilità economica - risultano infine essenziali la corretta tenuta e il regolare aggiornamento degli inventari.[121]

8.3 La rilevazione della Sezione

Per i risultati di amministrazione, i risultati della gestione della competenza e le variazioni del complesso dei residui attivi e passivi, la rilevazione che segue considera gli esercizi 1998 e 1999. Per i risultati economico-finanziari, i risultati economici di esercizio e le consistenze patrimoniali di fine esercizio, la rilevazione considera invece solo l'esercizio 1999.[122]

Dai dati sui *risultati di amministrazione* 1999 di 98 province, e come era già avvenuto nell'esercizio precedente, risulta in disavanzo solo 1 provincia.

Dai dati su 1178 comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti, risulta poi che nel 1999 si sono avuti 4 avanzi di amministrazione e 1 pareggio in più rispetto al 1998. Per conseguenza, sono diminuiti da 16 a 11 gli enti in disavanzo.

Infine, nel 1999 su 232 comunità montane 6 esaminate, risultano in disavanzo di amministrazione, una in più del 1998.

In sostanza, anche per il 1999 sono pochissimi gli enti che chiudono l'esercizio con un disavanzo contabile di amministrazione.[123]

Nel 1999, le province con una *gestione di competenza* in avanzo sono aumentate da 19 a 31, su 98: restano peraltro in netta maggioranza, 67, gli enti con una gestione di competenza in disavanzo.

Anche i comuni con più di 8.000 abitanti che presentano una gestione di competenza in avanzo sono aumentati, da 300 a 351 su 1169. Ma restano ben più numerosi i comuni con una gestione di competenza in disavanzo: 818.

Le comunità montane con una gestione di competenza in avanzo aumentano poi nel 1999 di una sola unità: da 83 a 84 su 232 esaminate. Anche nel 1999, una gestione di competenza risultava in pareggio. Restano pertanto maggioritari gli enti con una gestione di competenza in disavanzo: 147.

In definitiva, per tutte e tre le categorie di enti esaminati - province, comuni con più di 8.000 abitanti e comunità montane - anche nel 1999 gli avanzi di amministrazione sono stati per lo più raggiunti solo grazie alla gestione dei residui.

Nel 1999, i *residui attivi* delle 98 province considerate sono aumentati nel complesso del 6,7%. In realtà, sono diminuiti del 23,7% i residui dalla competenza e sono invece aumentati del 39,7% i residui provenienti da esercizi precedenti.

---

[121] Sulla tenuta degli inventari, v. la Relazione della Sezione Enti Locali sull'esercizio finanziario 1997.

[122] Per una rilevazione sui flussi di cassa, aspetto delle gestioni certamente di grande rilevanza anche dopo l'abolizione del bilancio preventivo di cassa, si veda l'apposito capitolo di questa Relazione.

[123] Sui disavanzi di amministrazione, v. comunque il pertinente capitolo di questa Relazione.

I residui attivi dei 1169 comuni con più di 8.000 abitanti esaminati sono aumentati del 4%: in particolare, i residui dalla competenza sono diminuiti dello 0,5%, mentre sono aumentati del 10,1% i residui provenienti da esercizi precedenti.

I residui attivi delle 232 comunità montane considerate sono aumentati nel complesso del 7,9%: in particolare, sono diminuiti del 2,1% i residui dalla competenza, mentre sono aumentati del 15,6% i residui da esercizi precedenti.

I *residui passivi* delle province in questione sono aumentati nel 1999 del 4%: più precisamente, sono diminuiti dello 0,6% i residui dalla competenza, e sono invece aumentati del 6,8% i residui provenienti da esercizi precedenti.

I residui passivi dei comuni con più di 8.000 abitanti considerati sono aumentati nel 1999 del 6,8%. In particolare, sono aumentati sia i residui dalla competenza, +4,3%, sia i residui provenienti da esercizi precedenti: +8,6%.

I residui passivi delle comunità montane esaminate sono aumentati nel complesso del 4,5%: in effetti, sono diminuiti del 4,4% i residui dalla competenza, ma sono aumentati del 9,9% i residui provenienti da esercizi precedenti.

In definitiva, risulta sostenuto l'incremento di ambedue le categorie di residui, gli attivi e i passivi. E suscita perplessità soprattutto l'aumento dei residui attivi provenienti da esercizi precedenti: ove non dipenda da eventi eccezionali, un invecchiamento dei crediti può infatti anche significare una difficile esigibilità.[124]

Gli *equilibri economico-finanziari* per il 1999 - in termini di accertamenti e impegni sulla competenza - risultano negativi per 20 province su 97, pari al 20,6%; per 326 comuni su 1.139, pari al 28,6%; per 38 comunità montane su 228, pari al 16,7%.

Si tratta di dati che suscitano qualche perplessità anche perché, come è stato più sopra ricordato, nei casi previsti l'equilibrio economico-finanziario previsto dal nuovo ordinamento contabile può essere raggiunto considerando pure alcune entrate di natura straordinaria, e quindi più agevolmente di quanto avveniva per l'equilibrio economico previsto dal precedente d.P.R. n. 421 del 1979.

I *risultati economici dell'esercizio* 1999 risultano negativi per 19 province su 91 esaminate: il 20,9%; per 304 comuni con più di 8.000 abitanti sui 1.068: il 28,4%; per 34 comunità montane su 124: il 27,4%.

Ora, se si considera che i disavanzi di amministrazione sono stati invece nel 1999 molto meno numerosi (v. *supra*), se ne deduce che non sempre ad un risultato contabile di amministrazione positivo corrisponde un risultato economico d'esercizio parimenti positivo. In altri termini, l'equilibrio della contabilità economica viene conseguito dagli enti locali meno agevolmente dell'equilibrio della contabilità finanziaria.

Invece, a fine esercizio 1999 tutte le 98 province esaminate presentano *consistenze patrimoniali* positive, mentre sono negativi solo gli analoghi dati di 4 comuni su 1.206 e di 6 comunità montane su 301 considerate.

8.4 Considerazioni conclusive

I risultati contabili di amministrazione illustrati nel paragrafo precedente sembrerebbero ad un primo esame nel complesso soddisfacenti, dal momento che anche nel 1999 i disavanzi sono stati in effetti pochissimi.

Ma in realtà, va considerato che per tutte e tre le categorie di enti esaminati - province, comuni con più di 8.000 abitanti e comunità montane - la maggior parte delle gestioni di competenza si è chiusa in disavanzo, sia pure con qualche segno di miglioramento rispetto all'esercizio precedente: in sostanza, anche per il 1999 gli avanzi di amministrazione sono dovuti in gran parte alla gestione dei residui.

---

[124] Sull'andamento nel 1999 dei tributi e delle entrate per trasferimenti, v. comunque i pertinenti capitoli di questa Relazione.

Ovviamente, una gestione di competenza in disavanzo non costituisce di per sé necessariamente un'anomalia, dal momento che i risultati contabili di amministrazione devono appunto considerare anche il saldo dei residui attivi e passivi provenienti da esercizi precedenti. Peraltro, non si può non osservare che mentre l'attendibilità della gestione di competenza dipende "solo" dalla correttezza degli accertamenti e degli impegni, l'attendibilità della gestione dei residui dipende invece anche - come per una duplice condizione - dall'accuratezza dell'annuale revisione dei residui e delle ragioni del loro mantenimento nel conto del bilancio (v. *supra*).

In sostanza, l'eventuale conservazione nelle contabilità di residui attivi per i quali siano ormai venute meno le ragioni del loro mantenimento, per insussistenza o concreta inesigibilità, determinerebbe risultati di amministrazione in qualche misura non rispondenti alla realtà. La perdurante diffusione di gestioni di competenza in disavanzo, con relativo conseguimento di avanzi di amministrazione solo grazie al computo dei residui provenienti da precedenti esercizi, si presenta quindi come un aspetto delicato della contabilità degli enti locali.

Rilevanti riserve vanno poi formulate sui numerosi squilibri economico-finanziari rilevati. In effetti, la limitazione dell'esame del fenomeno ad un solo esercizio finanziario non consente di valutare quanto gli squilibri in questione possano per ipotesi almeno in parte dipendere da eventi eccezionali. Ma resta comunque indubitabile che l'equilibrio della parte per così dire corrente della contabilità degli enti locali costituisce non solo un principio il cui rispetto è chiaramente prescritto dall'ordinamento (v. *supra*), ma anche un'esigenza essenziale per il mantenimento nel tempo di effettivi equilibri.

Le considerazioni che precedono, e in particolare le perplessità e riserve su alcuni fenomeni riscontrati, inducono a sottolineare ancora una volta come risultino essenziali i ruoli del responsabile del servizio finanziario (art. 153 del d.lgs. n. 267) e dell'organo di revisione (artt. 234 e segg.), ruoli certo diversi, ma comunque convergenti in vista di una sana gestione contabile.

In concreto, la correttezza degli impegni di spesa e soprattutto degli accertamenti di entrata, l'accuratezza della revisione dei residui e in particolare di quelli attivi, la previsione e soprattutto il mantenimento di un soddisfacente equilibrio economico-finanziario, sono tutte esigenze che possono essere soddisfatte solo nella misura in cui i responsabili dei servizi finanziari prima, e gli organi di revisione poi, interpretino e espletino con il massimo scrupolo e la massima diligenza le loro non agevoli e peraltro fondamentali funzioni.

Risultati contabili di amministrazione 1998

	enti	avanzi	disavanzi	pareggi
province	98	97	1	0
comuni	1178	1160	16	2
comunità	232	227	5	0

Risultati contabili di amministrazione 1999

	enti	avanzi	disavanzi	pareggi
province	98	97	1	0
comuni	1178	1164	11	3
comunità montane	232	226	6	0

Risultati della gestione di competenza 1998

	enti	avanzi	disavanzi	pareggi
province	98	19	79	0
comuni	1169	300	866	3
comunità montane	232	83	148	1

Risultati della gestione di competenza 1999

	enti	avanzi	disavanzi	pareggi
province	98	31	67	0
comuni	1169	351	818	0
comunità montane	232	84	147	1

Variazione dei residui attivi 1998/1999

	enti	residui dalla competenza	residui da esercizi precedenti	residui totali
province	98	- 23,7 %	+39,7 %	+6,7 %
comuni	1169	-0,5 %	+10,1 %	+4%
comunità montane	232	-2,1 %	+15,6 %	+7,9 %

Variazione dei residui passivi 1998/1999

	enti	residui dalla competenza	residui da esercizi precedenti	residui totali
province	98	- 0,6 %	+6,8 %	+4 %
comuni	1169	+4,3%	+8,6%	+6,8%
comunità montane	232	-4,4%	+9,9%	+4,5%

Risultati economico-finanziari 1999

	enti	avanzi	disavanzi	pareggi
province	97	77	20	0
comuni	1139	809	326	4
comunità montane	228	186	38	4

Risultati economici dell'esercizio 1999

	enti	positivi	negativi	pareggi
province	91	72	19	0
comuni	1068	764	304	0
comunità montane	124	89	34	1

Consistenze patrimoniali alla fine dell'esercizio 1999

	enti	positive	negative	pareggi
province	98	98	0	0
comuni	1206	1200	4	2
comunità montane	301	288	6	7

9 Indagine sulla finanza dei comuni con popolazione fino agli 8.000 abitanti delle regioni Liguria e Puglia

La Sezione autonomie, quest'anno, riferisce, anche, sulla gestione finanziaria di un campione di enti con popolazione fino a 8.000 abitanti, costituito da tutti i comuni minori situati in due regioni, una del nord ed una del sud: Liguria e Puglia.

I dati finanziari sono stati acquisiti dai certificati del conto del bilancio degli anni 1998 e 1999.

Per ogni regione si espongono i risultati più significativi, del biennio 1998-1999, a confronto con gli analoghi conseguiti dai comuni, delle due predette regioni, con popolazione superiore agli 8.000 abitanti e quindi si analizzano più propriamente, anche attraverso l'uso di indicatori finanziari, le grandezze relative agli enti minori oggetto dell'analisi.

Tutti i prospetti relativi alle singole analisi sono inseriti nel volume degli allegati.

Per semplicità di esposizione i comuni con popolazione fino agli 8.000 abitanti sono chiamati comuni inferiori, gli altri comuni superiori.

Liguria

I comuni della regione Liguria considerati nelle elaborazioni sono:

- 204 comuni inferiori con una popolazione totale al censimento del 1991 di 377.343 abitanti, il 22,51 % del totale della popolazione della regione; il comune di Rocchetta Nervina, classe 0 della provincia di Imperia, non è stato considerato in quanto non sono pervenuti i certificati del conto del bilancio;
- 30 comuni superiori con una popolazione totale al censimento del 1991 di 1.298.663 abitanti, gli stessi enti considerati nel referto generale.

I comuni inferiori sono ripartiti nelle quattro province della regione, secondo le classi demografiche come indicato nella seguente tabella

REGIONE: LIGURIA

PROVINCE	DATI	CLASSE DEMOGRAFICA						TOTALE COMPLESSIVO
		00	01	02	03	04	05	
GENOVA	N. ENTI	7	11	9	15	9	6	**57**
	ABITANTI AL 1991	1.537	6.785	14.281	37.468	35.039	37.309	**132.419**
IMPERIA	N. ENTI	24	18	12	2	3	2	**61**
	ABITANTI AL 1991	8.058	12.579	15.961	5.043	11.290	13.531	**66.462**
SPEZIA	N. ENTI		7	8	3	3	6	**27**
	ABITANTI AL 1991		4.925	10.631	6.906	12.089	41.410	**75.961**
SAVONA	N. ENTI	11	23	10	5	3	7	**59**
	ABITANTI AL 1991	3.178	16.641	16.437	12.746	12.004	41.495	**102.501**
N. ENTI totale		**42**	**59**	**39**	**25**	**18**	**21**	**204**
ABITANTI AL 1991 totale		**12.773**	**40.930**	**57.310**	**62.163**	**70.422**	**133.745**	**377.343**

I comuni della 5° classe considerati negli enti inferiori sono quelli con popolazione tra 5.000 e 8.000 abitanti.

I dati della popolazione relativi al 1998 e al 1999 sono stati utilizzati per i valori pro capite, che hanno come parametro di riferimento la popolazione.

Entrate correnti

Di seguito si riporta il quadro complessivo delle entrate correnti sia dei comuni inferiori che di quelli con popolazione superiore a 8.000 abitanti:

Accertamenti in conto competenza

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var %
Inferiori	546.216	570.786	4,50
Superiori	2.212.338	2.398.278	8,40

Riscossioni in conto competenza

Comuni	1998	1999	Var %
Inferiori	288.915	315.059	9,05
Superiori	1.468.689	1.742.739	18,66

Residui in conto competenza

Comuni	1998	1999	Var %
Inferiori	257.301	255.736	-0,61
Superiori	743.649	655.539	-11,85

Accertamento in conto residui

Comuni	1998	1999	Var %
Inferiori	257.278	311.901	21,23
Superiori	909.386	943.338	3,74

Riscossioni in conto residui

Comuni	1998	1999	Var %
Inferiori	199.634	231.470	15,95
Superiori	658.423	644.212	-2,16

Residui da residui

Comuni	1998	1999	Var %
Inferiori	57.644	80.431	39,53
Superiori	250.963	299.126	19,19

Residui totali

Comuni	1998	1999	Var %
Inferiori	314.945	336.167	6,74
Superiori	994.612	954.716	-4,01

Riscossioni totali

Comuni	1998	1999	Var %
Inferiori	488.548	546.520	11,87
Superiori	2.127.112	2.386.950	12,22

Composizione delle entrate correnti – Accertamenti in conto competenza

Comuni	Tit. I entrate tributarie		Tit. II entrate trasferimenti		Tit.III entrate extratributarie	
	1998	1999	1998	1999	1998	1999
Inferiori	52,19%	51,82%	29,26%	28,62%	18,55%	19,56%
Superiori	51,47%	48,17%	30,94%	34,15%	17,59%	17,68%

Composizione delle entrate correnti – Riscossioni in conto competenza

Comuni	Tit.I entrate tributarie		Tit.II entrate trasferimenti		Tit.III entrate extratributarie	
	1998	1999	1998	1999	1998	1999
Inferiori	55,01%	55,40%	20,99%	20,95%	24%	23,65%
Superiori	46,86%	46,96%	34,66%	34,57%	18,48%	18,47%

Composizione delle entrate correnti – Riscossioni totali

Comuni	Tit. I entrate tributarie		Tit.II entrate trasferimenti		Tit.III entrate extratributarie	
	1998	1999	1998	1999	1998	1999
Inferiori	55,53%	54,44%	23,61%	26,71%	20,86%	18,84%
Superiori	51,64%	52,21%	31,20%	31,05%	17,16%	16,74%

Confermando la tendenza ormai costante per i comuni con popolazione superiore agli 8.000 abitanti, gli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti aumentano anche nel 1999 in tutti e due i tipi di enti, con un tasso più elevato nei comuni superiori; aumentano anche le riscossioni sia in conto competenza che totali, sempre con una variazione percentuale più elevata nei maggiori.

Diminuisce la mole dei residui attivi al 31 dicembre 1999 del -4,01% per gli enti superiori, mentre aumenta del 6,74% per i comuni inferiori, nonostante il buon incremento delle riscossioni.

Nei comuni con popolazione fino agli 8.000 abitanti:

gli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti rappresentano nel 1999 complessivamente il 68,48% delle entrate totali, il 65,83% nell'anno precedente; l'aumento riguarda nel complesso i comuni di tutte le province, esclusi quelli della provincia di La Spezia, ed il totale degli importi riferiti ad ogni classe demografica, esclusa la 2° classe.

Anche l'incidenza delle riscossioni in conto competenza delle entrate correnti sulle entrate totali è aumentata lievemente, dal 69,95% al 70,53%; in controtendenza i comuni della provincia di La Spezia, nella quale, il complesso degli enti relativi ad ogni classe demografica considerata registra una diminuzione dell'incidenza stessa.

Gli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti, aumentati globalmente nella regione del 4,50%, ben più del tasso di inflazione reale pari all'1,6%, sono diminuiti nel complesso degli enti della 1° e 4° classe della provincia di La Spezia.

Le riscossioni totali registrano aumenti nei totali dei comuni di ogni provincia, anche se nei totali dei comuni della 1° classe della provincia di Imperia e della 4° classe della provincia di La Spezia compare una variazione negativa.

Le entrate proprie, titolo I -entrate tributarie- più titolo III -entrate extratributarie-, accertamenti in conto competenza, indicatore dell'autonomia finanziaria, rappresentano nel 1999, nella regione, per il complesso dei comuni inferiori, il 71,38% delle entrate correnti contro il 70,74% dell'anno precedente; il lieve aumento è determinato nel complesso da maggiori accertamenti nelle entrate extratributarie, mentre quelle tributarie evidenziano una diminuzione percentuale dell'incidenza dal 52,19% al 51,82%.

La forbice dei valori dell'incidenza delle entrate proprie sulle entrate correnti è ancora molto ampia: il 47,06% degli enti della classe 0 e il 47,97 degli enti della classe 2° della provincia di Imperia, il 48,08 degli enti della classe 0 della provincia di Savona; il 75,14%, il 73,43% ed il 77,57% in media rispettivamente nei comuni della 3°, 4° e 5° classe demografica.

Gli accertamenti in conto competenza delle entrate proprie, per il totale dei comuni considerati, sono aumentati del 5,45%, da 386.395 milioni di lire a 407.447 milioni di lire, con un aumento pressoché generalizzato nelle province e nelle classi demografiche, ad eccezione del totale relativo agli enti della 4° classe della provincia di La Spezia che diminuisce del 21%;

diminuzioni sensibilmente minori si evidenziano anche nella provincia di Genova nel totale riferito agli enti della classe 0 e 2.

Il tasso di realizzazione delle entrate proprie, rapporto tra riscossioni e accertamenti in conto competenza, diminuisce dal 56,12% al 55,18% del 1999, e così anche il tasso di smaltimento residui, rapporto tra riscossioni e accertamenti in conto residui, dal 92,48% al 90,07%; questi due indicatori denunciano una pur lieve aumentata difficoltà nella riscossione di quelle entrate che, invece, per loro natura dovrebbero trovare nell'anno di riferimento piena realizzazione.

Il rapporto tra accertamenti in conto competenza delle entrate del titolo I –entrate tributarie- ed il totale delle entrate correnti, indicatore della autonomia tributaria, diminuisce nel complesso dal 52,19% al 51,82% nel 1999; solo il 28,92% del totale delle entrate correnti nei comuni della classe 0 sono entrate tributarie.

I tributi comunali gravano, in media, su ciascun cittadino dei comuni inferiori della Liguria, nel 1999, per 777.000 lire, con un aumento della pressione tributaria rispetto all'anno precedente del 3,73%. Nei comuni con popolazione fino agli 8.000 abitanti, la pressione tributaria media è più forte negli enti delle classi demografiche più alte, 480.000 lire per i cittadini della classe 0 contro 874.000 lire per quelli della 5° classe; importi medi superiori ad 1 milione di lire nei comuni della 3° e 5° classe dei comuni della provincia di Savona e 5° classe dei comuni di Imperia; in quest'ultima provincia l'importo medio nei comuni della 3° classe supera 1,5 milioni di lire.

Tra le entrate proprie l'ICI rappresenta, senza dubbio anche negli enti inferiori, l'entrata più importante e determinante per il raggiungimento di un buon livello di autonomia finanziaria, con un'incidenza media regionale, sugli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti del 32,92% e delle entrate proprie, del 46,12% nel 1999, + 0,23% rispetto all'anno precedente.

L'incidenza media minore sulle entrate correnti nei comuni della classe 0 con il 15,22% e la massima in quelli della classe 4 con il 36,29%.

Il tasso di realizzazione di questa imposta migliora nell'anno di riferimento dal 50,17% al 56,99%; l'entrata media pro capite regionale, accertamenti in conto competenza, è di 494.000 lire, con valori minimi e massimi molto distanti: 253.000 entrata media pro capite nei comuni della classe 0 e 564.000 nei comuni della 5°.

L'incidenza della TARSU sugli accertamenti in conto competenza delle entrate proprie è pressoché invariata, intorno al 16%, entrata media pro capite regionale aumenta, di meno di 10.000 lire, a 173.000, con valori minimi e massimi tra 132.584 media dei comuni della I° classe e 203.229 media degli enti della 5°; mentre il tasso di realizzazione di questa tassa scende dal 55,73% al 51,85% nel 1999.

Spesa corrente

All'azione di risanamento della finanza pubblica, intrapresa a seguito degli impegni assunti in sede di Comunità europea, sono coinvolti gli enti locali tenuti a ridurre progressivamente il finanziamento in disavanzo delle proprie spese e a ridurre il rapporto tra il proprio ammontare di debito e il prodotto interno lordo. Una delle misure indicate, dal collegato alla legge finanziaria per il 1999, per ottenere la riduzione del disavanzo e il miglioramento del saldo di bilancio è il contenimento del tasso di crescita della spesa corrente.

Si espongono, innanzitutto, i dati complessivi della spesa corrente –Tit I:

Impegni in conto competenza

(in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	499.304	521.408	4,43
Superiori	2.130.173	2.302.139	8,07

Pagamenti in conto competenza

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	397.347	411.143	3,47
Superiori	1.641.321	1.785.221	8,77

Residui dalla competenza

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	101.725	110.265	8,39
Superiori	488.852	516.918	5,74

Impegni in conto residui

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	132.441	145.929	10,18
Superiori	575.993	654.421	13,62

Pagamenti in conto residui

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	77.779	88.915	14,38
Superiori	341.403	418.164	22,48

Pagamenti totali

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	475.126	500.109	5,26
Superiori	1.982.725	2.203.385	11,13

Residui passivi da riportare

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	156.387	167.229	6,93
Superiori	723.441	753.175	4,11

Anche nei comuni con popolazione inferiore agli 8.000 abitanti, gli impegni di spesa corrente aumentano più del tasso di inflazione reale che, nell'anno di riferimento, è dell'1,6%.

La spesa corrente diminuisce negli enti della classe 1 e 4 della Provincia di La Spezia; aumenta in tutte le altre classi ed in tutte le province, seppure con diverse percentuali, l'aumento minimo nella 5° classe il 4,52% e il massimo nella classe 0 con il 7,28%.

Più alto è il livello di crescita della spesa corrente nei pagamenti totali, pagamenti relativi sia alla competenza che ai residui, da 475.126 milioni di lire a 500.109 milioni di lire nel 1999, con un tasso di variazione del 5,26%; i pagamenti totali aumentano in media nel complesso dei comuni di tutte le classi demografiche e di tutte le province, eccetto una diminuzione dell'1,44% nei comuni della classe 0 della provincia di Genova.

Nella gestione dei residui si registra un lieve miglioramento, anche se il tasso di smaltimento dei residui è ancora troppo basso, dal 58,73% al 60,96%, e in particolare inferiore al 50% nel complesso dei comuni della classe 0. Ma il totale dei residui al 31 dicembre aumenta del 6,93%, la cui somma totale dei residui è pari al 32% circa degli impegni in conto competenza.

La spesa corrente, 521.408 milioni di lire, rappresenta nel 1999 nel complesso dei comuni minori della Liguria il 61,06% della spesa totale, pari a 853.860 milioni di lire, contro il 59,16% dell'anno precedente; l'incidenza massima si verifica nei comuni della provincia di Savona ed in particolare in quelli della 4° classe.

La spesa corrente pro capite, 1.312.255 lire nel 1998, aumenta del 4,38% a lire 1.369.720 annue; la spesa media pro capite dei comuni della 3° classe della provincia di Imperia, 2.348.000 lire, è più del doppio di quella dei comuni della 4° classe della provincia di Genova, 1.003.000.

Tra le spese correnti ha, senza dubbio, notevole importanza la spesa per il personale, che incide per il 33,25%, dello 0,91% in più rispetto al 1998, da 161.467 milioni di lire a 173.370 milioni di lire. Questa spesa è aumentata in generale negli enti di tutte le classi demografiche e di tutte le province, è diminuita soltanto nei comuni della classe 0 della provincia di Savona, dove sono diminuiti anche i relativi pagamenti totali.

I pagamenti totali relativi alla spesa per il personale sono aumentati, in tutti gli altri raggruppamenti di enti, e nel complesso generale del 5,84% rispetto all'anno precedente, da 158.430 a 167.676 milioni di lire.

Nel 1999 aumenta l'incidenza della spesa del personale, anche, sulle entrate correnti, sale dal 29,56% al 30,37%, la maggiore incidenza media, 41,32%, nei comuni della classe 1 della provincia di La Spezia, la più bassa, 20,64%, nella classe 2 della provincia di Imperia.

Le prestazioni di servizi assorbono in media il 35,27% della spesa corrente nei comuni della regione, 183.912 mil. di lire, lo 0,63% in più rispetto all'anno precedente, incidenza media minima nei comuni della classe 0 della provincia di Savona, massima negli enti della 5° classe della provincia di Imperia.

L'incidenza media della spesa per acquisto di beni e servizi di consumo sulla spesa corrente è diminuita di quasi un punto percentuale; nell'anno 1999 è dell'11,94%, per un importo globale di 62.281 milioni di lire e supera la media del 25% nei comuni della I° classe della provincia di Imperia; è inferiore al 6% nei comuni della 4° classe della provincia di Savona.

L'utilizzo di beni di terzi incide sulla spesa corrente nell'anno di riferimento, con percentuale quasi inalterata rispetto all'anno precedente, per il 4,12% contro il 4,39%, e per un importo totale di 21.502 milioni di lire; la più bassa percentuale media si evidenzia nel complesso degli enti della classe demografica 0, la più alta in quelli della 5° classe.

Infine è stata calcolata l'incidenza percentuale media degli interessi passivi e oneri finanziari che, diminuita dello 0,16%, risulta essere del 3,42%, 17.830 milioni di lire, massima nella classe 0 e minima nella 5° classe.

La spesa corrente allargata, spesa corrente più rimborso prestiti, 571.132 milioni di lire, incide in media per il 66,89% sul totale generale delle spese, l'incidenza era del 62,60% nel 1998.

Spesa per investimenti

La spesa per investimenti, rilevata dal titolo II, è caratterizzata da meccanismi diversi rispetto alla spesa di parte corrente.La gestione è segnata da una forte presenza di residui, in quanto per la realizzazione di un investimento normalmente è necessario un periodo di tempo superiore all'anno nel quale è stata impegnata la spesa relativa, pertanto i pagamenti avvengono in genere negli anni successivi.

Gli impegni in conto competenza rappresentano i nuovi investimenti avviati nel corso dell'anno di riferimento.

Il tasso di realizzazione, pagamenti in conto competenza effettuati rispetto agli impegni, indica che è iniziata nell'anno l'attività diretta alla realizzazione dell'opera impegnata.

Il tasso di smaltimento dei residui segnala come procede la realizzazione degli investimenti impegnati negli anni precedenti.

I residui totali alla fine di ciascun anno indicano la massa finanziaria a disposizione degli enti per il completamento delle opere iniziate.

Seguono i dati aggregati della spesa per investimenti:

Impegni in conto competenza

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	255.064	232.102	-9,00
Superiori	996.369	965.669	-3,08

Pagamenti in conto competenza

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	25.273	31.516	24,70
Superiori	194.743	336.687	72,80

Residui in conto competenza

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	229.793	200.586	12,71
Superiori	801.618	628.982	-21,54

Impegni in conto residui

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	586.261	591.001	0,80
Superiori	2.255.112	2.325.885	3,14

Pagamenti in conto residui

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	181.610	192.529	6,01
Superiori	585.847	577.530	-1,42

Residui in conto residui

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	386.651	298.471	3,05
Superiori	1.669.265	1.748.354	4,74

Residui totali

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	641.717	630.573	-1,73
Superiori	2.470.883	2.377.336	-3,79

Pagamenti totali

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	206.882	224.045	8,30
Superiori	780.590	914.217	17,12

Nei comuni con popolazione inferiore agli 8.000 abitanti il volume globale degli impegni per nuovi investimenti è diminuito nel 1999 del -9%; la diminuzione percentuale massima si è registrata nel complesso dei comuni della provincia di Savona.

I pagamenti complessivi, in conto competenza ed in conto residui, che rappresentano il volume delle realizzazioni conseguite nell'anno, sono aumentati dell'8,30%, da 206.882 milioni di lire a 224.045 milioni di lire, aumenti più consistenti nei comuni della 4° e 5° classe della provincia di Imperia.

Il tasso di realizzazione degli impegni in competenza, incidenza percentuale dei pagamenti in conto competenza sugli impegni in conto competenza, si attesta al 9,90%.

Il tasso di smaltimento dei residui passivi, incidenza percentuale dei pagamenti in conto residui sugli impegni in conto residui, che rappresenta la capacità di realizzazione delle opere impegnate negli anni precedenti, migliora dello 0,62%, è del 32,58% nel 1999.

A livello regionale la spesa media pro capite per investimenti, rapporto tra impegni assunti dagli enti nell'esercizio di competenza e il numero degli abitanti, nei comuni inferiori,

nel biennio 1998-1999, diminuisce da 670.000 lire a 610.000 lire, con forti differenze tra i diversi aggregati: la spesa media massima si registra nel complesso dei comuni della 2° classe della provincia di Imperia, 1.461.000 lire, la media minima nel complesso dei comuni della 5° classe della provincia di Genova, 223.000 lire.

Di alcuni interventi, significativi nell'allocazione delle risorse, si riporta di seguito il volume degli impegni in conto competenza della relativa spesa e l'incidenza percentuale sul totale della spesa per investimenti, media a livello regionale, nei comuni inferiori

(importi in milione di lire)

Interventi	1998		1999	
	Importo	Incidenza	Importo	Incidenza
Acquisizione beni immobili	210.362	82,47%	183.062	78,87%
Acquisizione beni mobili, macchine e attrezzature tec.sc.	11.260	4,41%	12.891	5,55%
Acquisto beni per realizzazioni in economia	13.399	5,25%	11.134	4,80%
Spesa per incarichi professionali esterni	4.434	1,74%	3.108	1,34%

Risultati finali

Il risultato di amministrazione, che è pari al fondo di cassa, finale, aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi, considera tutti gli aspetti dell'intera gestione finanziaria, compresi i pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre; se negativo, il disavanzo di amministrazione deve essere ripianato con le modalità previste dall'ordinamento.

Il risultato della gestione di competenza confronta il totale degli accertamenti con il totale degli impegni verificatisi nel corso dell'esercizio, senza distinguere tra parte corrente ed in conto capitale.

Significativo, anche se non più espressamente previsto dall'ordinamento contabile, appare il saldo di parte corrente di competenza, determinato, in termini di accertamenti e impegni, dalle entrate correnti e dalle spese correnti maggiorate delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti, in quanto indica la capacità dell'ente di fronteggiare con le entrate ricorrenti e continuative tutte le spese originate da cause permanenti.

Si riportano i dati sintetici di tutti i comuni della regione:

Saldo di parte corrente di competenza Esercizio 1998

(importi in milioni di lire)

	Avanzo		Disavanzo		Pareggio
Comuni	N. enti	Importo	N. enti	Importo	N. enti
Inferiori	122	22.919	78	-5.054	4
Superiori	16	39.359	14	-71.099	0

Saldo di parte corrente di competenza Esercizio 1999

	Avanzo		Disavanzo		Pareggio
Comuni	N. enti	Importo	N. enti	Importo	N enti
Inferiori	129	24.366	74	-5.369	1
Superiori	19	44.807	11	-83.839	0

Risultato della gestione di competenza 1998

	Avanzo		Disavanzo		Pareggio
Comuni	N enti	Importo	N. enti	Importo	N. enti
Inferiori	67	10.007	134	-24.477	3
Superiori	5	1.186	25	-114.708	0

Risultato della gestione di competenza 1999

	Avanzo		Disavanzo		Pareggio
Comuni	N. enti	Importo	N. enti	Importo	N enti
Inferiori	76	5.749	126	-26.107	2
Superiori	7	14.435	23	-59.223	0

Risultato di amministrazione 1998

	Avanzo		Disavanzo		Pareggio
Comuni	N. enti	Importo	N. enti	Importo	N. enti
Inferiori	201	68.097	0	0	3
Superiori	28	129.852	2	-7.145	0

Risultato di amministrazione 1999

	Avanzo		Disavanzo		Pareggio
Comuni	N. enti	Importo	N. enti	Importo	N. enti
Inferiori	203	66.887	0	0	1
Superiori	30	115.598	0	0	0

I risultati di amministrazione, che sono fortemente condizionati dalla attendibilità della gestione dei residui, mostrano, nel 1999, saldi positivi per tutti i comuni; nei comuni inferiori uno è in pareggio e la somma totale degli avanzi è diminuita nel biennio da 68.097 milioni di lire a 66.887 milioni di lire, pur essendo aumentato di due unità il numero degli enti.

Nel complesso aumentano i totali positivi dei comuni inferiori delle province di Imperia e Savona; diminuisce del 46,42% la somma degli avanzi di amministrazione dei quindici comuni della 3° classe della provincia di Genova e del 48% quella dei tre comuni della 4° classe della provincia di La Spezia.

Nella provincia di Genova due comuni, uno della classe 0 ed uno della classe 2, in pareggio nel 1998, registrano un risultato positivo nell'anno di riferimento.

Nessun comune inferiore evidenzia, nel quadro dei risultati di amministrazione, pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate alla data del 31 dicembre 1999.

Dall'esame dei saldi di parte corrente emerge che la favorevole situazione rilevata nei risultati di amministrazione non rispecchia pienamente la reale situazione gestionale in quanto dei comuni con popolazione inferiore agli 8.000 abitanti, pur con un aumento degli enti con il saldo di parte corrente positivo, da 122 a 129, e della somma dei saldi stessi, da 22.919 milioni di lire a 24.366 milioni di lire, solo il 64% circa riesce a garantire il proprio funzionamento senza squilibri.

In pareggio un solo ente della I° classe demografica della provincia di Genova; aumentano i comuni con risultato negativo nella provincia di Savona da 24 a 30 ed la relativa somma totale. da –1.730 milioni di lire a -2.905 milioni di lire; nessun comune della I° classe nella provincia di Genova e della 5° classe della provincia di Imperia presenta un risultato negativo nel 1999.

Il risultato della gestione di competenza, saldo tra accertamenti e impegni, è positivo per 76 comuni inferiori, nove in più dell'anno precedente, ma il totale dei saldi positivi diminuisce del 42,55%, da 10.007 milioni di lire a 5.749 milioni di lire; diminuiscono gli enti con saldo positivo nelle province di La Spezia e Savona; nella provincia di Genova, pur aumentando il

numero di enti da 16 a 23, la somma totale dei risultati positivi diminuisce da 6.486 milioni di lire a 918 milioni di lire. Gli enti in pareggio diminuiscono a 2. I comuni con risultato negativo diminuiscono da 134 a 126 non uniformemente sul territorio, diminuiscono nelle province di Genova e Imperia aumentano nelle altre due province, ma il totale dei saldi negativi aumenta del 6,67%; con riferimento alla classe demografica, si triplica il totale dei saldi negativi dei comuni della 3° classe.

Puglia

I comuni della Puglia considerati nelle elaborazioni sono:

- 129 comuni inferiori con una popolazione totale al censimento 1991 di 514.694 abitanti, il 14,80% della popolazione della regione; non sono stati considerati: a) il comune di Celle di San Vito, classe 0 della provincia di Foggia, in quanto non ha inviato il certificato del conto del bilancio dell'anno 1999 in tempo; b) quello di Roccaforzata, classe 2° della provincia di Taranto, in quanto il certificato del conto del bilancio 1999 è risultato errato e non è pervenuto il nuovo certificato con le necessarie correzioni;
- 111, su 127, comuni superiori con una popolazione totale al censimento 1991 di 2.962.028 abitanti, gli stessi enti considerati nel referto generale.

I comuni inferiori sono ripartiti nelle cinque province della regione, secondo le classi demografiche come indicato nella seguente tabella:

REGIONE: PUGLIA

PROVINCE	DATI	CLASSE DEMOGRAFICA						TOTALE COMPLESSIVO
		00	01	02	03	04	05	
BARI	N. ENTI			2		1	2	5
	ABITANTI AL 1991			3.107		3.016	15.024	21.147
BRINDISI	N. ENTI						4	4
	ABITANTI AL 1991						26.516	26.516
FOGGIA	N. ENTI	1	1	12	10	13	8	45
	ABITANTI AL 1991	364	744	18.214	24.318	50.522	49.198	143.360
LECCE	N. ENTI			10	10	20	25	65
	ABITANTI AL 1991			16.911	25.438	78.445	153.979	274.773
TARANTO	N. ENTI				1	3	6	10
	ABITANTI AL 1991				2.551	11.954	34.393	48.898
TOTALE ENTI		1	1	24	21	37	45	129
TOTALE ABITANTI AL 1991		364	744	38.232	52.307	143.937	279.110	514.694

I comuni della 5°classe considerati tra gli enti inferiori sono quelli con popolazione tra 5.000 e 8.000 abitanti.

I dati della popolazione relativi al 1998 ed al 1999 sono stati utilizzati per i valori pro capite, che hanno come parametro di riferimento la popolazione.

Entrate correnti

Si riporta il quadro complessivo delle entrate correnti sia dei comuni inferiori che di quelli con popolazione superiore a 8.000 abitanti:

Accertamenti in conto competenza

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	450.821	464.587	3,05
Superiori	2.804.855	2.956.276	5,40

Riscossioni in conto competenza

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	229.527	231.416	0,82
Superiori	1.271.595	1.362.320	7,13

Residui di competenza

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	221.294	233.171.	5,37
Superiori	1.533.260	1.593.956	3,96

Accertamenti in conto residui

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	237.467	275.772	16,13
Superiori	1.610.305	2.102.499	30,57

Riscossioni in conto residui

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	181.444	208.828	15,03
Superiori	1.038.153	1.449.268	39,60

Residui da residui

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	56.023	66.944	19,49
Superiori	572.152	653.231	14,17

Residui totali

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	277.317	300.115	8,22
Superiori	2.105.412	2.247.187	6,73

Riscossioni totali

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	410.971	440.244	7,12
Superiori	2.309.748	2.811.588	21,73

Composizione % entrata corrente – acc. di comp.

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	1998	1999	1998	1999
	Titolo I		Titolo II		Titolo III	
Inferiori	32,76	35,41	57,97	54,43	9,27	10,16
Superiori	42,39	42,64	50,04	49,54	7,57	7,82

Composizione % entrata corrente – risc. in conto compet.

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	1998	1999	1998	1999
	Titolo I		Titolo II		Titolo III	
Inferiori	32,68	35,27	55,28	51,71	12,04	13,02
Superiori	53,78	49,74	30,04	38,61	12,19	11,65

Composizione % entrata corrente – risc. totali

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	1998	1999	1998	1999
	Titolo I		Titolo II		Titolo III	
Inferiori	34,51	33,98	56,26	56,50	9,23	9,53
Superiori	49,34	40,82	42,58	52,04	8,08	7,14

Gli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti aumentano nell'anno di riferimento in tutti due tipi di enti, con variazione maggiore nei comuni superiori; aumentano anche le riscossioni sia in conto competenza che totali, sempre con una variazione sensibilmente più elevata nei maggiori.

Ma la mole dei residui attivi al 31 dicembre 1999 aumenta sia per gli enti superiori, del 6,73%, sia per gli inferiori, dell'8,22%, nonostante l'incremento delle riscossioni totali.

Nei comuni con popolazione fino agli 8.000 abitanti sono stati rilevati i seguenti dati.

Gli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti, che rappresentano nel 1999 in totale solo il 46,73% delle entrate totali, pari 994.100 milioni di lire, contro il 53,57% dell'anno precedente, sono aumentati del 3,05% nel complesso dei comuni inferiori, ma sono diminuiti nel comune della 1° classe della provincia di Foggia, nel complesso dei comuni della 2° classe delle province di Bari e di Lecce e in quello della 3° classe della provincia di Taranto.

Nelle riscossioni in conto competenza l'incremento delle entrate correnti è stato inferiore all'1%, con aumenti superiori nel complesso al 10% negli enti delle province di Bari e Brindisi e decrementi superiori al –10% nel complesso degli enti della 4° classe della provincia di Taranto.

Le entrate proprie, titolo I –entrate tributarie- più titolo III –entrate extratributarie-, accertamenti in conto competenza, indicatore dell'autonomia finanziaria degli enti, rappresentano, nella regione, per il complesso dei comuni inferiori, solo il 45,57% delle entrate correnti contro il 42,03% dell'anno precedente; il lieve aumento è determinato nel complesso dall'incremento di oltre 2,5 punti percentuale delle entrate tributarie.

L'incidenza delle entrate proprie sulle entrate correnti è molto diversificata all'interno della regioni e solo il 25,98% nel comune della 1° classe della provincia di Foggia, il 32,13% in quelli della 2° classe della provincia di Lecce, il 37,02 in quelli della 3° classe delle province di Lecce e Taranto; superiore al 40% ma inferiore al 50% nei comuni della 2° e 5° classe della provincia di Bari, della 5° classe della provincia di Brindisi, della 2° -3° e 5° classe della provincia di Foggia, della 4° e 5° classe della provincia di Lecce; la più alta incidenza, pari al 68,26%, si registra nel comune della classe 0 della provincia di Foggia.

Gli accertamenti in competenza delle entrate proprie, per il complesso dei comuni inferiori della regione, sono aumentati dell'11,72%, da 189.491 milioni di lire a 211.701 milioni di lire, aumento quasi generalizzato nelle province e nelle classi; diminuiscono del 18,35% nel comune della 1° classe della provincia di Foggia, dell'8,50% nel complesso degli enti della 2° classe della provincia di Bari e del 2,15% in quelli della 3° classe della provincia di Taranto.

Il tasso di realizzazione delle entrate proprie, rapporto tra riscossioni e accertamenti in conto competenza, diminuisce dal 54,17% al 52,79% del 1999, come pure il tasso di smaltimento dei residui, rapporto tra riscossioni e accertamenti in conto residui, dal 77,12% al 73,90%, indicatori di un aumento nella difficoltà di riscossione delle entrate che per loro natura dovrebbero realizzarsi nell'anno di riferimento o nell'anno immediatamente successivo.

Il rapporto tra accertamenti in conto competenza delle entrate del titolo I –entrate tributarie- ed il totale delle entrate correnti, indicatore dell'autonomia tributaria, aumenta nel complesso dal 32,76% al 35,41% nel 1999; l'incidenza minima si registra nel comune della 1° classe della provincia di Foggia, con il 16,88%; massima nel comune della 4° classe della provincia di Bari, dove il 53,35% della entrate correnti sono entrate tributarie.

I tributi gravano in media su ciascun cittadino dei comuni inferiori della regione Puglia, nel 1999, per 318.000 lire, con un aumento della pressione tributaria del 11,58% rispetto all'anno precedente; resta inferiore alle 300.000 lire annue medie nel complesso dei comuni della 1°, 2° e 3° classe, è superiore ad 1 milione di lire nel comune della classe 0 della provincia di Foggia.

L'ICI rappresenta tra le entrate proprie, anche negli enti inferiori, l'entrata più importante per il raggiungimento di un buon livello di autonomia finanziaria; l'incidenza media regionale degli accertamenti in conto competenza di questo tributo su gli accertamenti in conto competenza delle entrate proprie è del 38,85% nel 1999, inferiore del –0,13% rispetto all'anno precedente, sulle entrate correnti è del 17,70%. L'incidenza media minore sulle entrate correnti si registra nel comune della 1° classe della provincia di Foggia, 7,91%, l'incidenza massima in quello della classe 0 sempre della stessa provincia, 29,04%.

Il tasso di realizzazione dell'ICI diminuisce del 3,60%, al 49,05%; l'entrata media pro capite regionale, accertamenti in conto competenza, è di 159.000 lire; con importo massimo di 903.000 lire nel comune della classe 0 della provincia di Foggia, e con importo minimo medio di 98.000 lire nei comuni della 3° classe della provincia di Lecce.

L'incidenza della TARSU sugli accertamenti in conto competenza delle entrate proprie diminuisce dello 0,69%, al 22,67% nel 1999 rispetto all'anno precedente; l'incidenza sugli accertamenti in conto competenza sulle entrate correnti aumenta di circa mezzo punto percentuale attestandosi al 10,33%; l'entrata media pro capite aumenta, di circa 7.500 lire, a lire 93.000, l'importo minimo nel comune della 4° classe della provincia di Bari, 63.500 lire, l'importo massimo 483.000 lire nel comune della classe 0 della provincia di Foggia, ma in questo ente le riscossioni in conto competenza sono uguali a zero, come avviene, anche, nel comune della 1° classe della stessa provincia.

Il tasso di realizzazione di questa entrata aumenta nell'anno di riferimento dell'8,70%, al 37,06%, con la più alta percentuale 43,25% nel complesso degli enti della 4° classe.

Spesa corrente

Gli enti locali sono stati coinvolti nell'azione di risanamento della finanza pubblica, necessaria a seguito degli impegni assunti in sede di Comunità europea, e sono tenuti a ridurre progressivamente il finanziamento in disavanzo delle proprie spese e il rapporto tra il proprio ammontare di debito e il prodotto interno lordo.Una delle misure indicate, dal collegato alla legge finanziaria per il 1999, per ottenere la riduzione del disavanzo e il miglioramento del saldo di bilancio consiste nel contenimento del tasso di crescita della spesa corrente.

Si riportano i dati complessivi della spesa corrente- Titolo I:

Impegni in conto competenza

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	427.187	441.863	3,43
Superiori	2.658.084	2.830.803	6,49

Pagamenti in conto competenza

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	358.635	370.072	3,18
Superiori	2.104.788	2.195.865	4,32

Residui dalla competenza

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	68.552	71.791	4,72
Superiori	553.296	634.938	14,75

Impegni in conto residui

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	109.774	112.026	2,05
Superiori	792.070	872.796	10,19

Pagamenti in conto residui

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	54.995	56.105	2,01
Superiori	381.058	436.386	14,51

Pagamenti totali

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	413.630	426.177	3,03
Superiori	2.485.846	2.632.251	5,88

Residui passivi da riportare

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	54.779	55.922	2,08
Superiori	964.308	1.071.348	11,10

Nei comuni con popolazione inferiore agli 8.000 abitanti: gli impegni di spesa corrente aumentano nel complesso a 441.863 milioni di lire, 3,43% in più rispetto all'anno precedente, più del tasso di inflazione reale, che nell'anno di riferimento è dell'1,6% e più degli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti, aumentati del 3,05%.

La spesa corrente diminuisce negli enti della classe 0 ed 1 della provincia di Foggia, della 2° classe demografica della provincia di Lecce e della 3° classe della provincia di Taranto, aumenta in tutte le altre classi ed in tutte le province.

Anche i pagamenti totali aumentano, ma di circa mezzo punto percentuale in meno.

Il tasso di realizzazione della spesa corrente, rapporto tra pagamenti ed impegni in conto competenza, è stabile e pari a quasi l'84%, in nessun gruppo di enti scende al di sotto dell'80%.

Il tasso di smaltimento dei residui si mantiene, nel complesso, inalterato al 50%, troppo basso per la realizzazione di residui di parte corrente.

La spesa corrente, 441.863 milioni di lire, rappresenta nel 1999, nel complesso dei comuni inferiori della regione Puglia, il 43,87% della spesa totale, pari a 1.007.094 milioni di lire, contro il 49,46 dell'anno precedente; l'incidenza massima si verifica nei comuni della 4° classe della provincia di Bari, con il 67,39%, la minima nel comune della 1° classe della provincia di Foggia, con il 10,91%.

La spesa corrente pro capite, media regionale, aumenta del 3,77%ed è pari a 854.715 lire; nell'unico comune della classe 0 è pari quattro volte all'importo della spesa corrente pro capite media relativa ai comuni della 5° classe, nei quali si registra la spesa minore, 813.968 lire.

La spesa per il personale, 188.781 milioni di lire, aumentata dell'1,72% nel 1999, incide in media per il 42,72% sulla spesa corrente, con un decremento di più di mezzo punto percentuale rispetto all'anno precedente.

L'incidenza sulle entrate correnti è del 40,63%, mezzo punto in meno rispetto al 1998; la massima incidenza si verifica nel comune della 1° classe della provincia di Foggia, con il 54,54%, la minima nel complesso dei comuni della 4° classe della provincia di Taranto.Questa spesa è aumentata in generale nel complesso degli enti di tutte le classi e province, è diminuita soltanto nel comune della 1° classe della provincia di Foggia e nel totale degli enti della 3° e 4° classe della provincia di Taranto.

I pagamenti totali relativi alla spesa per il personale decrescono, di quasi un punto, a 185.052 milioni di lire.

Le prestazioni di servizi assorbono in media il 27,46% della spesa corrente, 121.318 milioni di lire, l'1,62% in più rispetto all'anno precedente; l'incidenza è minima nei comuni della 2° classe e massima nel comune della classe 0 della provincia di Foggia.

L'incidenza della spesa per acquisto di beni e servizi di consumo sulla spesa corrente è rimasta pressoché invariata, al 13%, importo globale 57.132 milioni di lire; una diminuzione sensibile si è registrata nell'unico comune della classe 0 della regione, dal 24% a circa il 7%.

L'utilizzo di beni di terzi incide in maniera assolutamente irrilevante sulla spesa corrente, per circa mezzo punto percentuale, importo globale 2.636 milioni di lire.

Infine, l'incidenza percentuale media degli interessi passivi ed oneri finanziari è diminuita di circa mezzo punto; nel 1999 è del 6,52% con un importo globale di 28.806 milioni di lire; è massima nei comuni della 4° classe demografica della provincia di Taranto, 10,89%, è minima nel comune della classe 0, con lo 0,36%.

La spesa corrente allargata, spesa corrente più rimborso prestiti, 482.557 milioni di lire, è aumentata del 7,06% rispetto al 1998 e rappresenta il 47,92% del totale generale delle spese, l'incidenza era del 52,18% nell'anno precedente.

Spese per investimenti

La spesa per investimenti, rilevata dal titolo II, si sviluppa attraverso meccanismi diversi da quelli della spesa corrente. Una mole considerevole di residui non rappresenta una patologia, ma la normale realizzazione, in tempi necessariamente lunghi, di un investimento.

Gli impegni in conto competenza indicano i nuovi investimenti dell'anno di riferimento ed i pagamenti lo stato di realizzazione dell'opera impegnata.

Il tasso di smaltimento dei residui dà conto della realizzazione delle opere impegnate negli anni precedenti.

I residui totali a fine esercizio rappresentano le disponibilità finanziarie dei comuni per portare a termine le opere iniziate.

Si riportano i dati aggregati della spesa per investimenti relativa a tutti i comuni della regione:

Impegni in conto competenza

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	345.744	461.816	33,57
Superiori	1.410.748	1.094.671	-22,40

Pagamenti in conto competenza

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	32.943	41.297	25,35
Superiori	111.947	121.546	8,57

Residui in conto competenza

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	312.801	420.519	34,43
Superiori	1.298.801	973.125	-25,08

Impegni in conto residui

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	839.271	936.662	11,60
Superiori	2.898.538	3.420.598	18,01

Pagamento in conto residui

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	154.086	196.120	27,27
Superiori	581.719	723.233	24,33

Residui in conto residui

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	685.184	740.542	8,07
Superiori	2.316.818	2.697.365	16,43

Residui totali

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	997.985	1.151.061	15,33
Superiori	3.615.620	3.670.491	1,52

Pagamenti totali

(importi in milioni di lire)

Comuni	1998	1999	Var. %
Inferiori	187.029	237.417	26,94
Superiori	693.666	844.778	21,78

Nei comuni con popolazione inferiore agli 8.000 abitanti l'importo globale degli impegni per nuovi investimenti è aumentato significativamente del 33,57%, raggiungendo la somma di 461.816 milioni di lire; gli impegni in conto competenza sono diminuiti sensibilmente nel comune della 1° classe e nel complesso dei comuni della 4° classe demografica della provincia di Bari e della 5° classe delle province di Foggia e di Taranto; sono rimasti quasi inalterati nel comune della classe 0; in tutti i rimanenti raggruppamenti si registra un aumento.

I pagamenti totali, che indicano le realizzazioni dell'anno, aumentano del 26,94% ed ammontano a 237.417 milioni di lire.

I pagamenti totali, che indicano le realizzazioni dell'anno, aumentano del 26,94% ed ammontano a 237.417 milioni di lire.

Il tasso di realizzazione degli impegni di competenza, rapporto tra pagamenti ed impegni in conto competenza, è dell'8,94%, di circa mezzo punto inferiore rispetto al 1998.

Il tasso di smaltimento medio dei residui passivi, rapporto tra pagamenti ed impegni in conto residui, migliora di circa un punto e mezzo, è del 20,94% nel 1999.

La spesa media regionale pro capite per investimenti, rapporto tra impegni assunti dai comuni nell'esercizio di competenza ed il numero degli abitanti, aumenta, nel biennio in esame da 667.000 lire a 893.000 lire, con fortissime differenze tra i diversi aggregati di comuni; spese pro capite superiori a 10 milioni di lire si registrano nei comuni delle classi 0 ed 1.

Per alcuni interventi, significativi nell'allocazione delle risorse in conto capitale, si riporta, nella tabella che segue, il volume degli impegni in conto competenza della relativa spesa e l'incidenza percentuale sul totale della spesa per investimenti, media a livello regionale, nei comuni inferiori:

(importi in milioni di lire)

Interventi	1998		1999	
	Importo	Incidenza	Importo	Incidenza
Acquisizione beni immobili	287.579	83,18%	401.506	86,94%
Acquisizione beni mobili, macchine e attrezzature tec.sc.	10.480	3,03%	10.261	2,22
Acquisto beni per realizzazioni in economia	2.361	0,68%	4.301	0,93%
Spesa per incarichi professionali	1.650	0,48%	2.296	0,50%

Risultati finali

Si riportano i dati sintetici dei risultati finali di tutti i comuni della regione:

Saldo di parte corrente di competenza Esercizio 1998

(importi in milioni di lire)

	Avanzo		Disavanzo		Pareggio
Comuni	N. enti	Importo	N. enti	Importo	N. enti
Inferiori	67	8.927	62	-8.823	0
Superiori	58	49.851	53	-66.952	0

Saldo di parte corrente di competenza Esercizio 1999

	Avanzo		Disavanzo		Pareggio
Comuni	N. enti	Importo	N. enti	Importo	N. enti
Inferiori	64	7.805	64	-8.724	1
Superiori	57	37.660	54	-66.592	0

Risultato della gestione di competenza Esercizio 1998

	Avanzo		Disavanzo		Pareggio
Comuni	N. enti	Importo	N. enti	Importo	N. enti
Inferiori	33	3.890	96	-26.074	0
Superiori	28	9.490	83	-211.543	0

Risultato della gestione di competenza Esercizio 1999

	Avanzo		Disavanzo		Pareggio
Comuni	N. enti	Importo	N. enti	Importo	N. enti
Inferiori	48	4.536	80	-17.531	1
Superiori	33	13.747	78	-129.223	0

Risultato di amministrazione Esercizio 1998

	Avanzo		Disavanzo		Pareggio
Comuni	N. enti	Importo	N. enti	Importo	N. enti
Inferiori	129	49.036	0	0	0
Superiori	111	441.129	0	0	0

Risultato di amministrazione Esercizio 1999

	Avanzo		Disavanzo		Pareggio
Comuni	N. enti	Importo	N. enti	Importo	N. enti
Inferiori	128	46.190	1	-226	0
Superiori	111	422.324	0	0	0

Il risultato di amministrazione, che è pari al fondo di cassa finale, aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi, quindi fortemente condizionato dall'attendibilità della gestione dei residui, considera tutti gli aspetti della gestione finanziaria, compresi i pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre; se negativo deve essere ripianato nei modi di legge.

Nel 1999, Melissano, un comune della 5° classe della provincia di Lecce, chiude il conto del bilancio con un disavanzo di –226 milioni di lire; tutti gli altri comuni minori presentano saldi positivi, ma la somma totale degli avanzi è diminuita, nel biennio, del 5,80%; è aumentato del 3,61% il totale dei saldi positivi riferiti ai comuni della provincia di Foggia; nella provincia di Bari, in ogni casse demografica, il totale degli avanzi di amministrazione è diminuito rispetto all'anno precedente, anche il totale dei saldi positivi dei quattro comuni della 5° classe della provincia di Brindisi si è ridotto.

Due comuni minori della provincia di Lecce, della 4° classe demografica, evidenziano, nel quadro dei risultati di amministrazione, pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate nel 1998: Salve, per 73 milioni di lire e Castrignano de'Greci, per 91milioni di lire; quest'ultimo comune riporta la stessa somma anche nel 1999.

Il saldo di parte corrente, determinato, in termini di accertamenti ed impegni, dalle entrate correnti e dalle spese correnti maggiorate delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti, indica la capacità dell'ente di fronteggiare con le entrate ricorrenti e continuative tutte le spese prodotte da cause permanenti.

Solo il 50% dei comuni inferiori della regione Puglia riesce a garantire il proprio funzionamento senza squilibri: 64 enti presentano un saldo di parte corrente positivo, tre in meno dell'anno precedente ed 1, della classe 4°della provincia di Lecce, è in pareggio; la somma totale dei saldi positivi diminuisce, nel 1999, da 8.927 milioni di lire a 7.805 milioni di lire.

Il risultato di competenza, che confronta il totale degli accertamenti con il totale degli impegni dell'anno senza distinguere tra parte corrente ed in conto capitale, è positivo per 48 comuni inferiori, quindici in più dell'anno precedente, ed il totale dei saldi positivi aumenta del16,61% ed ammonta a 4.536 milioni di lire. Un comune della 4° classe della provincia di Lecce è in pareggio.

I comuni con saldo negativo si riducono da 96 ad 80 e la somma dei saldi negativi diminuisce del 32,76% (- 17.531 milioni di lire).

Considerazioni finali

Dall'indagine sulla finanza dei comuni con popolazione fino agli 8.000 abitanti delle due regioni, una del nord ed una del sud, Liguria e Puglia, risulta che sia gli accertamenti in conto competenza che le riscossioni totali delle entrate correnti sono aumentati rispettivamente del 4,5% e dell'11,87% nella Liguria e del 3,05% e del 7,12% nella Puglia; così pure gli impegni in conto competenza ed i pagamenti totali della spesa corrente sono aumentati nell'anno 1999 di circa il doppio rispetto al tasso di inflazione reale, pari all'1,6%.

I trasferimenti, titolo II delle entrate, rappresentano, in media, nella regione Puglia ancora il 54,43% dell'entrata corrente, anche se nell'anno di riferimento la loro incidenza, negli accertamenti di competenza, diminuisce di circa il -3,5%; mentre nella regione Liguria rappresentano il 28,62%.

La spesa per nuovi investimenti diminuisce in Liguria del -9%, mentre aumenta sensibilmente nella Puglia, +33,57%.

I risultati di amministrazione presentano saldi positivi in tutti i comuni inferiori della Liguria, si evidenzia, invece un ente in disavanzo nella Puglia; ma la situazione estremamente favorevole dei suddetti risultati, fortemente influenzati dall'attendibilità dalla gestione dei residui, non trova completamente riscontro nei saldi di parte corrente di competenza, che indicano la capacità degli enti a fronteggiare con le entrate ricorrenti e continuative tutte le spese originate da cause permanenti e quindi a garantire il funzionamento senza squilibri: solo il 64% dei comuni della Liguria ed il 50% dei comuni della Puglia presentano saldi di parte corrente positivi.

PAGINA BIANCA

PARTE III

TUTELA DELL'EQUILIBRIO FINANZIARIO

1 Gli equilibri di bilancio
1.1 Premessa
1.2 Indagine sui provvedimenti di salvaguardia degli equilibri di bilancio

2 Le situazioni debitorie fuori bilancio
2.1 Le fonti utilizzate e i dati rilevati
2.2 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel biennio 1998-1999
2.3 I debiti fuori bilancio rimasti da ripaniare
2.4 Le tipologie dei debiti fuori bilancio riconosciuti

3 Le gestioni in disavanzo
3.1 La rilevazione degli enti in disavanzo
3.2 Analisi delle gestioni degli enti in disavanzo nel biennio 1998-1999
3.3 Considerazioni finali sulle gestioni in disavanzo

4 Il fenomeno dei dissesti
4.1 Le procedure di liquidazione non concluse
4.2 Indagine sulle gestioni straordinarie di liquidazione
4.3 Considerazioni finali sulle gestioni di liquidazione

PAGINA BIANCA

1 Gli equilibri di bilancio

1.1 Premessa

La normativa concernente la finanza locale ha dedicato particolare attenzione fin dal 1986 al risanamento dei conti ed alla predisposizione di strumenti idonei a prevenire fenomeni che possano determinare una deficitarietà strutturale e produrre in prospettiva situazioni di dissesto finanziario.

La disciplina contenuta nel decreto legislativo n 77 del 1995, trasfusa nel decreto legislativo n. 267 del 2000, ha perseguito l'obiettivo stabilendo regole più rigide di contabilizzazione, ridefinendo limiti gestionali e riformulando gli equilibri di bilancio.

In tema di regole contabili la più precisa definizione degli accertamenti aveva lo scopo di ridurre i fenomeni di sovrastima delle entrate che incidono negativamente sull'emersione di risultati negativi di gestione e di amministrazione e, per quanto riguarda gli impegni, procedure più rigorose avevano la finalità di ridurre il fenomeno dei debiti fuori bilancio. Le regole introdotte agivano nel senso di dare maggiore certezza ai dati finanziari.

L'ordinamento ha riaffermato limiti gestionali volti a garantire gli equilibri di bilancio ed in particolare la copertura delle spese correnti con le entrate correnti integrate da entrate specificamente previste dalle norme, la priorità del ripiano dei debiti fuori bilancio, il rispetto dei vincoli di destinazione e nell'utilizzazione dell'avanzo di amministrazione.

L'osservanza delle regole di contabilizzazione e dei vincoli gestionali trova il suo punto di chiusura nel pareggio finanziario complessivo da rilevare attraverso il risultato di amministrazione che si arricchisce nel quadro riassuntivo della gestione finanziaria del dato relativo ai pagamenti conseguenti ad azioni esecutive non regolarizzati, che costituiscono debiti nei confronti del tesoriere non registrati nel conto e della indicazione dei fondi vincolati ai quali non corrispondono nel conto i dovuti impegni.

Ma il pareggio finanziario non costituisce l'unico strumento di verifica del mantenimento degli equilibri e l'ordinamento ha introdotto la definizione dell'equilibrio economico e finanziario che dà la misura del grado di autosufficienza degli enti. Al risultato della gestione di parte corrente, determinato dal saldo tra le entrate dei primi tre titoli e le spese correnti del titolo I integrate con le quote di capitale dei mutui e dei prestiti, sono stati apportati dei correttivi sul fronte delle entrate aggiungendo due voci che nel conto del bilancio trovano collocazione nella gestione in conto capitale e cioè le quote degli oneri di urbanizzazione utilizzate per far fronte a spese correnti ed i mutui assunti per il ripiano di debiti fuori bilancio di parte corrente.

I risultati sopra illustrati forniscono indicazioni sull'andamento delle gestioni e consentono valutazioni anche durante l'anno finanziario. La normativa ha introdotto sistemi di garanzia affinché l'obbligo del mantenimento degli equilibri di bilancio non sia rispettato solo in sede previsionale, ma anche nel corso della gestione operando le necessarie verifiche ed intervenendo tempestivamente per il ripiano di eventuali squilibri accertati o previsti.

E' l'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995 che disciplina la salvaguardia degli equilibri di bilancio ed al primo comma stabilisce, riprendendo quanto in precedenza disposto dall'articolo 1 *bis* del decreto legge n. 318 del 1986 convertito nella legge n. 488 del 1986, che gli enti locali devono rispettare durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio. Il secondo comma dello stesso articolo detta le modalità ed i tempi per la realizzazione dell'obiettivo voluto dalla norma. Almeno una volta l'anno entro il termine del 30 settembre l'organo consiliare provvede ad effettuare con apposito provvedimento la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi per verificare se l'erogazione delle spese e l'acquisizione delle risorse relative a ciascun programma procedono secondo quanto indicato nel bilancio di previsione. In occasione di tale verifica l'organo consiliare deve accertare se i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di amministrazione o di gestione, per squilibrio nella gestione di competenza ovvero in quella dei residui ed in caso affermativo deve adottare le misure necessarie a ripristinare il pareggio. Con il medesimo provvedimento l'ente, sempre al fine di garantire gli equilibri generali di bilancio,

dovrà adottare gli interventi necessari per il ripiano dei debiti fuori bilancio riconosciuti e del disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto approvato. Per il riequilibrio del bilancio possono essere utilizzate nell'anno in corso e nei due anni successivi tutte le entrate, escluse quelle provenienti da mutui e di quelle aventi specifica destinazione per legge, ed i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili.

1.2 Indagine sui provvedimenti di salvaguardia degli equilibri di bilancio

La Sezione, al fine di avere consapevolezza dell'andamento delle gestioni, ha ritenuto opportuno prendere in esame le deliberazioni adottate dagli enti ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995 per avere un quadro dei risultati delle verifiche e degli interventi posti in essere dagli enti per il conseguimento degli obiettivi di equilibrio. Si è proceduto al monitoraggio dei contenuti delle deliberazioni delle amministrazioni provinciali e dei comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti trasmesse in allegato ai conti del bilancio relativi all'esercizio 1999.

La rilevazione si è posta lo scopo di individuare:

- gli enti che hanno registrato in corso di esercizio una situazione di squilibrio ed hanno ritenuto di dover intervenire apportando variazioni al bilancio di previsione;
- la consistenza e le tipologie dei debiti fuori bilancio riconosciuti e le previsioni di ripiano;
- i disavanzi di amministrazione rilevati ed i tempi della manovra di rientro.

Gli enti ai quali è stata richiesta la documentazione sono n. 1.429 (100 amministrazioni provinciali e 1.329 comuni); di essi sono risultati inadempienti n. 235, pari al 16,4%, di cui n. 12 amministrazioni provinciali e n. 223 comuni, per cui la rilevazione ha riguardato n. 1.194 enti (88 amministrazioni provinciali e 1.106 comuni). Rilevante è il numero di enti inadempienti nelle regioni meridionali ed in particolare in Sicilia con 53 comuni ed una amministrazione provinciale, in Campania con 42 comuni ed una amministrazione provinciale ed in Pùglia con 32 comuni e due amministrazioni provinciali; nell'area centrale le maggiori inadempienze si registrano nelle regioni Lazio con 12 comuni e due amministrazioni provinciali e Toscana con 13 comuni ed una amministrazione provinciale; nell'area nord le regioni con il maggior numero di comuni che non hanno trasmesso la documentazione richiesta sono l'Emilia Romagna con 15 comuni ed una amministrazione provinciale ed il Trentino Alto Adige con 13 comuni. *(vedi prospetti* n. 1 e n. 2).

Il 25,3% degli enti adempienti, pari a 302, a seguito dell'esame della situazione finanziaria alla data della deliberazione di salvaguardia degli equilibri di bilancio, ha accertato ovvero previsto per la chiusura dell'esercizio uno squilibrio per cui è dovuto intervenire con variazioni al bilancio di previsione per correggere l'andamento delle entrate e delle spese *(vedi prospetto* n. 3).

Per quanto concerne le amministrazioni provinciali sono state n. 18 su n. 88, pari al 20,4%, a dover intervenire per ripristinare l'equilibrio; di esse n. 8 appartengono a regioni dell'area settentrionale, con il maggior numero in Piemonte (3 province) ed in Emilia Romagna (2 province); nell'area centrale sono due , una in Toscana ed una nel Lazio; nel mezzogiorno sono n. 8 le province che hanno rilevato lo squilibrio con le maggiori presenze in Campania, Puglia e Sardegna con due province per ciascuna regione.

L'analisi dei comportamenti adottati dai comuni mette in evidenza che rispetto ad una percentuale a livello nazionale del 26% di comuni che sono intervenuti per la correzione di squilibri accertati o previsti, i valori per singola regione sono più elevati nelle regioni delle aree settentrionale e centrale, mentre nell'area meridionale i comuni che hanno apportato variazioni di bilancio per correggere gli squilibri sono un numero minore se rapportati a coloro che sono risultati adempienti, con la sola eccezione registrata per gli enti della Basilicata. Le regioni in cui più alta è stata la percentuale di comuni che ha corretto squilibri sono nell'ordine la Basilicata con il 50%, le Marche con il 40%, la Toscana con il 39,7% e la Liguria con il 35,7%; le regioni in cui la percentuale di interventi correttivi è stata più bassa sono la Sardegna con il 10%, la Lombardia con il 10,3% ed il Friuli Venezia Giulia con il 14,8%.

In relazione alle dimensioni demografiche degli enti si rileva che le classi in cui un maggior numero di comuni ha denunciato squilibri sono nell'ordine la IX classe (da 100.000 a

249.999 abitanti) con il 44,4%, l'XI classe (oltre 500.000 abitanti) con il 40% e l'VIII classe (da 60.000 a 99.999 abitanti) con il 38,6%; solo il 23,4% degli enti con popolazione da 8.000 a 19.999 abitanti è dovuto intervenire per prevenire squilibri.

I risultati dell'indagine riguardante i debiti fuori bilancio ed i disavanzi di amministrazione delle province e dei comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti sono stati utilizzati quale fonte per le più ampie indagini che hanno interessato tutti gli enti locali i cui esiti sono illustrati nei successivi paragrafi 2 e 3.

PROSPETTO N. 1

PROVINCE E COMUNI CON POPOLAZIONE SUPERIORE AD 8.000 ABITANTI CHE NON HANNO TRASMESSO I PROVVEDIMENTI PER LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI DI BILANCIO

REGIONE	CLASSE DEMOGRAFICA								Totale complessivo
	05	06	07	08	09	10	11	province	
PIEMONTE		1	1				1	1	4
LOMBARDIA	3	4	2					1	10
LIGURIA	1	1							2
TRENTINO ALTO ADIGE	2	7	2	1	1				13
VENETO	1	3						1	5
FRIULI V. G.		1							1
EMILIA R.	1	8	2		3	1		1	16
TOSCANA	4	4	3	1	1			1	14
UMBRIA		1	2		1				4
MARCHE	1	1	1						3
LAZIO	4	3	5					2	14
ABRUZZO		1	1					1	3
CAMPANIA	10	18	12	2				1	43
PUGLIA	4	19	7	1	1			2	34
BASILICATA	1	2	1						4
CALABRIA	1	3	1						5
SICILIA	15	21	16	1				1	54
SARDEGNA	1	3	2						6
Totale n. enti	49	101	58	6	7	1	1	12	235

PROSPETTO N. 2

PROVINCE E COMUNI CON POPOLAZIONE SUPERIORE AD 8.000 ABITANTI CHE HANNO TRASMESSO I PROVVEDIMENTI PER LA SALVAGUARDIA DEGLI EQUILIBRI DI BILANCIO

REGIONE	CLASSE DEMOGRAFICA								Totale complessivo
	05	06	07	08	09	10	11	province	
PIEMONTE	17	31	25	2	1			7	83
VALLE D'AOSTA			1						1
LOMBARDIA	48	90	44	8	3		1	10	204
LIGURIA	5	13	7	1	1		1	4	32
VENETO	36	58	22	1	2	2		6	127
FRIULI V. G.	8	14	3	1	1			4	31
EMILIA R.	20	32	17	3	5			8	85
TOSCANA	15	38	22	6	1	1		9	92
UMBRIA	1	8	5		1			2	17
MARCHE	8	14	11	1	1			4	39
LAZIO	9	24	26		1		1	3	64
ABRUZZO	4	10	10	1	1			3	29
MOLISE	2	1	3					2	8
CAMPANIA	16	39	32	8	2		1	4	102
PUGLIA	16	39	34	3	2	1		3	98
BASILICATA	1	8		1				2	12
CALABRIA	11	22	6	3	1			5	48
SICILIA	12	34	26	4	2	1	1	8	88
SARDEGNA	8	11	8	1	2			4	34
Totale complessivo	**237**	**486**	**302**	**44**	**27**	**5**	**5**	**88**	**1.194**

PROSPETTO N. 3

PROVINCE E COMUNI CON POPOLAZIONE SUPERIORE AD 8.000 ABITANTI CHE SONO INTERVENUTI PER LA CORREZIONE DEGLI SQUILIBRI DI BILANCIO

REGIONE	CLASSE DEMOGRAFICA								Totale complessivo
	05	06	07	08	09	10	11	province	
PIEMONTE	6	9	5	2	1			3	26
VALLE D'AOSTA			1						1
LOMBARDIA	4	6	8	1	1			1	21
LIGURIA	1	5	3	1				1	11
VENETO	11	16	9	1	1				38
FRIULI V. G.		4						1	5
EMILIA R.	4	9	5		2			2	22
TOSCANA	7	15	6	4	1			1	34
UMBRIA		1	2		1				4
MARCHE	3	4	6	1					14
LAZIO	2	8	7					1	18
ABRUZZO		2	3						5
MOLISE			1						1
CAMPANIA	7	6	9	3	1		1	2	29
PUGLIA	4	11	8			1		2	26
BASILICATA		4		1					5
CALABRIA	3	5	1		1			1	11
SICILIA	3	8	8	3	2		1	1	26
SARDEGNA	1		1		1			2	5
Totale n. enti	**56**	**113**	**83**	**17**	**12**	**1**	**2**	**18**	**302**

2 Le situazioni debitorie fuori bilancio

2.1 Le fonti utilizzate e i dati rilevati

L'indagine si è proposta di verificare l'andamento del fenomeno dei debiti fuori bilancio nelle amministrazioni provinciali ed in tutti i comuni per un totale di 8.202 enti. Per quanto concerne i documenti presi in considerazione l'obiettivo è stato quello di avere a disposizione una pluralità di fonti di conoscenza dalla cui comparazione trarre dati il più possibile vicini alla situazione reale.

L'analisi per il 1998 ha preso le mosse dai risultati dell'indagine della Sezione condotta lo scorso anno attraverso questionari che ha coinvolto complessivamente 7.633 enti ed è stata integrata con dati rilevati dalle certificazioni di bilancio relative al 1998 in cui sono riportati elementi conoscitivi sulle situazioni debitorie fuori bilancio. Su 8.202 enti interessati all'indagine sono risultati inadempienti alla trasmissione delle certificazioni di bilancio i seguenti comuni con popolazione fino a 8.000 abitanti: Fino del Monte (BG), Conca della Campania (CE), Ascea (SA), Terranova di Pollino (PZ), Villalba (CL), Aidone (EN) e S. Alessio Siculo (ME).

Per quanto concerne il 1999 la rilevazione è stata effettuata con la collaborazione degli organi regionali di controllo ai quali è stato trasmesso un questionario. Gli enti che non risultano aver comunicato i dati richiesti sono stati n. 23, di cui un'amministrazione provinciale (Catanzaro), così distribuiti:

REGIONE	CLASSE DEMOGRAFICA							TOTALE
	01	02	03	04	05	06	07	
LAZIO		1			2		1	4
ABRUZZO				1				1
CAMPANIA	2	4	1		1	2		10
PUGLIA						1		1
CALABRIA				1				1
SICILIA				1	3			4
SARDEGNA			1					1
Totale	**2**	**5**	**2**	**3**	**6**	**3**	**1**	**22**

Per le amministrazioni provinciali ed i comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti, essendo state richieste con i rendiconti le deliberazioni adottate ai sensi degli articoli 36 e 37 del decreto legislativo n. 77 del 1995, sono stati esaminati i provvedimenti di riconoscimento dei debiti fuori bilancio trasmessi e sono state acquisite dalle deliberazioni di riequilibrio le notizie sul ripiano dei debiti riconosciuti.

L'indagine ha avuto come obiettivo per gli esercizi 1998 e 1999 la rilevazione dei seguenti dati:

- i debiti per i quali è intervenuto il riconoscimento giuridico da parte dell'ente e per i quali è stato previsto il ripiano in ciascuno degli esercizi considerati;
- i debiti che a chiusura dei due esercizi risultano ancora da impegnare.

2.2 I debiti fuori bilancio riconosciuti nel biennio 1998-1999

Nel 1998 gli enti che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio sono stati n. 450 per un ammontare complessivo di 256,4 miliardi di lire. Nel 1999 il numero di enti interessati al fenomeno è stato pari a 1.900 e l'importo dei debiti riconosciuti è salito a 981,9 miliardi di lire con un aumento in termini assoluti pari a 725,5 miliardi di lire *(vedi prospetti n.4 e n.7)*.

Le amministrazioni provinciali

Nel 1998 le amministrazioni provinciali che hanno provveduto al riconoscimento di debiti fuori bilancio sono state dodici (Como, Savona, Frosinone, Teramo, Caserta, Napoli, Salerno, Foggia, Matera, Agrigento, Palermo e Nuoro) e l'importo complessivo dei debiti è stato pari a 32,3 miliardi di lire. E' la Campania la regione in cui si rileva il maggior numero di enti con debiti (n. 3) e l'ammontare più elevato pari a 20,4 miliardi, di cui 8,6 miliardi di lire sono da attribuire alla provincia di Salerno, 7,2 miliardi a quella di Napoli e 4,6 miliardi a quella di Caserta. Denunciano importi superiori a due miliardi le amministrazioni provinciali di Palermo con 3,8 miliardi di debiti fuori bilancio, quella di Savona con 3,2 miliardi e quella di Frosinone con 2,8 miliardi di debiti.

La situazione nel 1999 presenta un incremento rilevante nel numero degli enti interessati al fenomeno che passano da n. 12 nel 1998 a n. 43 province, su un totale di n. 99, in cui sono coinvolte tutte le regioni ad eccezione dell'Umbria. Anche l'ammontare complessivo dei debiti riconosciuti aumenta del 76,5% portandosi da 32,3 miliardi di lire a 57 miliardi con una crescita in termini assoluti di 24,7 miliardi. Gli enti che presentano nel 1999 nell'ordine un ammontare di debiti fuori bilancio riconosciuti superiore a due miliardi sono: Messina con 6,9 miliardi, Bergamo con 6,3 miliardi, Siena con 5,7 miliardi, Salerno con 5,5 miliardi, Novara con 3,2 miliardi, Matera con 2,8 miliardi, L'Aquila con 2,4 miliardi, Milano e Bari con 2,1 miliardi.

I comuni

I comuni che nel 1998 hanno adottato provvedimenti di riconoscimento di debiti fuori bilancio sono n. 438 e rappresentano il 5,4% degli 8.080 comuni presi in esame.

L'ammontare complessivo dei debiti è pari a 224,1 miliardi. Le regioni in cui si registra il maggior numero di enti con debiti e l'ammontare più rilevante sono la Sicilia con 75 comuni che rappresentano il 19,2 % dei comuni dell'isola e con debiti pari a 45,9 miliardi, la Campania con 63 comuni pari all'11,4% e con debiti per 26,4 miliardi, la Calabria con 61 comuni pari al 14,9% e con debiti per 22,7 miliardi, il Lazio con 25 comuni ed un ammontare di debiti fuori bilancio pari a 60,9 miliardi di cui 53,7 miliardi sono da attribuire al comune di Roma e la Basilicata con 20 comuni pari al 15,2% del totale e con debiti per 6,6 miliardi.

A fini di comparazione è stata calcolata la somma di debiti fuori bilancio riconosciuti nel 1998 gravante su ciascun abitante ed il dato medio nazionale espone un pro-capite di 28.663 lire. L'analisi per regione evidenzia nelle aree del nord e del centro dati inferiori o vicini alla media nazionale, mentre valori notevolmente superiori alla media si registrano nell'area meridionale con una punta massima in Abruzzo con un pro-capite pari a 112.919 lire, a 72.178 lire nei comuni della Basilicata, a 59.938 lire nei comuni della Sicilia e tra 44.000 e 46.500 lire nei comuni della Sardegna, della Calabria e del Molise. L'analisi per dimensione demografica mostra i valori medi più elevati nei comuni con popolazione inferiore a 2.000 abitanti in cui sono presenti le punte massime: nella classe I della Puglia 338.355 lire, della Liguria con 250.265 lire e nella classe con popolazione fino a 500 abitanti del Piemonte con 245.535 lire. *(vedi prospetto n. 5).*

Nel 1999 il numero dei comuni che hanno riconosciuto debiti fuori bilancio aumenta di quasi cinque volte portandosi da n. 438 rilevati nel 1998 a n. 1.857 comuni che costituiscono il 22,9% del totale dei comuni esaminati. Rispetto al dato medio percentuali più elevate si registrano nell'area nord nelle regioni Friuli Venezia Giulia con il 24,2% dei comuni con debiti fuori bilancio e nella Toscana con il 23,7%; ben più consistenti sono le percentuali rilevate nel Lazio (il 33,2% dei comuni ha riconosciuto debiti fuori bilancio) e nelle regioni meridionali, ad eccezione del Molise, con una diffusione del fenomeno che ha coinvolto il 59,8% dei comuni della Sicilia, circa il 50% dei comuni della Campania e della Puglia, il 42,9% dei comuni della Calabria. Hanno riconosciuto debiti fuori bilancio anche n. 145 enti che hanno dichiarato lo stato di dissesto prima del 1999.

L'importo complessivo dei debiti fuori bilancio riconosciuti rispetto al 1998 aumenta di quattro volte e si porta a 924,8 miliardi di lire. In termini assoluti le regioni in cui gli enti locali

presentano i maggiori incrementi sono nell'ordine: la Campania con 133,6 miliardi, la Sicilia con 126,7 miliardi di lire, il Lazio con 87,1 miliardi, la Lombardia con 77,5 miliardi e la Toscana con 48,9 miliardi. E' da rilevare che a fronte di 53,7 miliardi registrati nel 1998 per il comune di Roma, nel 1999 gli enti della undicesima classe demografica presentano debiti per 222,2 miliardi in cui gli importi più rilevanti sono: comune di Roma con 104,6 miliardi, comune di Palermo con 49,7 miliardi e comune di Milano con 48,4 miliardi.

L'analisi per dimensione demografica degli enti mostra che i maggiori incrementi in termini assoluti, non prendendo in considerazione l'undicesima classe demografica per la quale sono stati già illustrati i dati più significativi, sono presenti nei comuni della VII classe demografica con 179,1 miliardi, in quelli della IX classe con 85,3 miliardi, in quelli della VIII classe con 73,4 miliardi ed in quelli della VI con 60,5 miliardi. In valore percentuale sono gli enti della X classe a far registrare il maggiore incremento seguiti da quelli della IX classe e dai comuni con popolazione fino a 500 abitanti.

Dall'analisi dei valori dei debiti fuori bilancio per abitante riferiti ai riconoscimenti intervenuti nel 1999 emerge un incremento del dato medio nazionale da 28.700 lire nel 1998 a 30.200 lire. A livello regionale si assiste anche ad un cambiamento delle regioni in cui si registrano i valori più elevati; sono infatti i comuni dell'Umbria a presentare il dato medio più elevato con 71.300 lire, seguiti dai comuni della Sardegna con 54.400 lire, dai comuni dell'Abruzzo con 53.600 lire, del Molise con 50.800 lire, della Sicilia con 48.400 lire e della Basilicata con 46.700 lire. L'esame per dimensione demografica conferma che negli enti di minori dimensioni si concentrano i valori pro-capite più elevati; infatti nei comuni con popolazione inferiore a 500 abitanti il dato medio è pari a 165.400 lire con punte pari ad 1.366.700 lire in Calabria e a 624.400 lire in Molise *(vedi prospetto n. 8)*.

2.3 I debiti fuori bilancio rimasti da ripianare

Mentre l'analisi dei debiti fuori bilancio riconosciuti è supportata dai provvedimenti di riconoscimento che gli enti sono tenuti ad adottare, per quanto concerne le operazioni necessarie per l'inserimento delle poste di debito nei bilanci le dichiarazioni rilasciate dagli enti possono essere sottoposte a verifica con difficoltà.

Quando nelle deliberazioni di riconoscimento dei debiti sono indicate le fonti di finanziamento e si provvede all'inserimento della voce di spesa nel bilancio di previsione, si è di fronte ad una previsione di ripiano che può ottenere il risultato di reinserire in bilancio il debito. Ma se allo stanziamento della somma necessaria per il pagamento del debito non fa seguito l'impegno, a chiusura dell'esercizio la posta rappresenterà una economia e non sarà presente a consuntivo. Nel precedente modello di conto i debiti fuori bilancio ripianati trovavano collocazione in appositi capitoli di bilancio dei titoli I e II e quindi era possibile una verifica dell'avvenuta operazione di impegno ed era riscontrabile se il debito era stato o meno pagato. Nel nuovo modello di conto l'operazione di verifica nei termini sopraindicati non è più possibile non essendo chiaramente evidenziata la collocazione nel rendiconto dei debiti fuori bilancio ripianati e l'indagine sull'effettiva realizzazione dell'operazione di ripiano può essere condotta attraverso un'attività istruttoria solo su un numero limitato di situazioni. In considerazione del fatto che l'indagine ha riguardato tutti gli enti locali (oltre 8.000 soggetti), per quanto concerne le operazioni di ripiano i risultati che si espongono derivano da quanto indicato nei provvedimenti di salvaguardia degli equilibri di bilancio e nei questionari sulla cui attendibilità non è stato possibile effettuare riscontri.

Un problema che emerge quando si tratta il ripiano dei debiti fuori bilancio è quello della verifica del rispetto dei piani triennali per la graduale eliminazione dei debiti approvati dagli enti in anni precedenti quelli all'esame. Vi è da aggiungere che in alcuni casi per debiti contratti nei confronti di pubbliche amministrazioni la rateizzazione concessa è stata decennale per la rilevante consistenza del debito (ad esempio i debiti per la fornitura di acqua nei confronti della Regione Calabria, secondo quanto emerso dall'indagine speciale effettuata nel 1993, non risultavano in molti casi ancora definiti e la rateizzazione decennale non ancora iniziata). Per

accertare l'effettiva situazione debitoria sarebbe necessario avviare indagini mirate soprattutto nelle regioni in cui il fenomeno presenta una rilevante diffusione.

Alla chiusura dell'esercizio 1998 gli enti che non avevano provveduto al ripiano dei debiti fuori bilancio riconosciuti nel corso del 1998 e negli anni precedenti sono risultati n. 463 corrispondenti al 5,6% del totale degli enti esaminati (99 province e 8.080 comuni). L'ammontare delle situazioni debitorie fuori bilancio rimaste da ripianare era pari a 258 miliardi di lire. Rispetto ai risultati registrati nel precedente referto al Parlamento - 127 enti con debiti fuori bilancio da ripianare per un totale di 117 miliardi di lire - si rileva che gli enti che non hanno provveduto al ripiano di debiti riconosciuti entro il 31 dicembre 1998, secondo l'attuale indagine, sono aumentati di oltre tre volte e l'ammontare da ripianare è raddoppiato. Il risultato raggiunto deriva dall'aumento della platea degli enti esaminati e dall'utilizzo di una pluralità di fonti che ha consentito una prima verifica dei dati.*(vedi prospetto* n. 6).

Al 31 dicembre 1999 sulla base delle sole risposte ai questionari gli enti con debiti fuori bilancio da ripianare sono n. 225 (il 2,7% del totale) per un ammontare di debiti fuori bilancio pari a 127,2 miliardi di lire. *(vedi prospetto* n. 9). Si segnala che dieci enti di seguito elencati che hanno dichiarato lo stato di dissesto in anni antecedenti presentano al 31 dicembre 1999 debiti fuori bilancio riconosciuti e ancora non impegnati: Chioggia (VE) 2.199 milioni di lire; Boscoreale (NA) 478 milioni ; Boscotrecase (NA) 66 milioni; Ascea (SA) 68 milioni; Sapri (SA) 371 milioni; Cerzeto (CS) 35 milioni; Vaccarizzo Albanese (CS) 11 milioni; Falerna (CZ) 123 milioni; Cutro (KR) 4.668 milioni; Palagonia (CT) 41 milioni.

La riduzione del numero di enti e dell'ammontare complessivo dei debiti da ripianare rispetto al 1998 potrà essere sottoposto ad una prima verifica una volta acquisite nuove fonti di informazione e per le situazioni debitorie più rilevanti con approfondite istruttorie.

2.4 Le tipologie dei debiti fuori bilancio riconosciuti

L'esame delle deliberazioni adottate ai sensi degli articoli 36 e 37 del decreto legislativo n. 77 del 1995 ha riguardato n. 1.194 enti su un totale di n. 1.429; non hanno trasmesso la documentazione richiesta n. 235 enti così come esposto nel prospetto n. 1.

Dalle deliberazioni esaminate risulta che n. 422 comuni e n. 29 amministrazioni provinciali hanno riconosciuto debiti fuori bilancio nel corso del 1999 per un totale di 588,1 miliardi *(vedi prospetto* n. 10). L'analisi dei contenuti dei provvedimenti di riconoscimento ha consentito di rilevare le tipologie di debito così come individuate dall'articolo 37 del decreto legislativo n. 77 del 1995.

I debiti fuori bilancio derivanti da sentenze passate in giudicato o sentenze immediatamente esecutive rappresentano il 38% del totale dei debiti per un ammontare di 221,7 miliardi di lire. Le regioni in cui tale tipologia è più presente sono nell'area meridionale: il Molise con il 77%, l'Abruzzo con il 64% e la Sicilia con il 63%, nell'area centrale: le Marche con il 58% e la Toscana con il 47% e nell'area nord: il Piemonte con il 58% ed il Veneto con il 48% *(vedi prospetto* n. 11).

Per quanto concerne i debiti fuori bilancio derivanti dalla copertura dei disavanzi di consorzi, aziende speciali ed istituzioni, il loro ammontare è pari a 97,1 miliardi di lire con una incidenza sul totale del 17%. La tipologia è presente soprattutto nei comuni di maggiori dimensioni e si registrano percentuali rilevanti nel comune di Roma con il 55% pari a 58 miliardi e nei comuni dell'VIII classe demografica della Liguria con il 78% pari a 1,8 miliardi di lire; tra i comuni di minori dimensioni si segnala la situazione rilevata in quelli della V classe demografica del Piemonte con il 77% pari a 289 milioni di lire. Per quanto concerne le amministrazioni provinciali in Liguria l'importo dei debiti è totalmente da attribuire al ripiano dei disavanzi per un ammontare di 1,7 miliardi, in Toscana il 90% dei debiti appartiene alla tipologia per un ammontare di 5,7 miliardi e in Sardegna è il 57% dei debiti per un ammontare di 319 milioni di lire da assegnare al ripiano dei disavanzi *(vedi prospetto* n. 12).

Per la ricapitalizzazione di società costituite per l'esercizio di servizi pubblici i debiti fuori bilancio riconosciuti nel 1999 sono presenti in comuni della VII classe demografica della Liguria con l'8% per un ammontare di 138 milioni di lire, della Campania con il 3% per un

ammontare pari a 695 milioni, delle Marche con il 2% pari a 40 milioni e della Puglia con lo 0,5% per 55 milioni.

I debiti fuori bilancio riconosciuti per procedure espropriative o di occupazione di urgenza per opere di pubblica utilità rappresentano il 9% del totale per un ammontare complessivo di 52,8 miliardi di lire e si rilevano in n. 70 enti, di cui n. 6 amministrazioni provinciali per un importo complessivo di 5,1 miliardi di lire e n. 64 comuni per un importo di 47,7 miliardi di lire; le incidenze più consistenti si registrano nel comune di Perugia con il 52% pari a 8,4 miliardi di lire, in n. 4 comuni della Toscana con il 23% pari a 6,9 miliardi di lire e con il 13,5% in n. 9 comuni della Lombardia per 8,9 miliardi ed in n. 2 comuni della Sardegna per 6,1 miliardi di lire *(vedi prospetto* n. 13).

Con la tipologia introdotta dal decreto legislativo n. 342 del 1997 è stata prevista la possibilità di riconoscere debiti per l'acquisizione di beni e servizi realizzata in violazione delle regole per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese stabilite dall'articolo 35 del decreto legislativo n. 77 del 1995, nei limiti dell'utilità e dell'arricchimento dell'ente nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza. L'incidenza della sopraillustrata tipologia sul totale dei debiti fuori bilancio riconosciuti è del 34% per un importo pari a 199,1 miliardi di lire. Gli enti interessati al fenomeno sono n. 340, pari al 75% degli enti con debiti fuori bilancio. *(vedi prospetto* n. 14).

Gli enti che hanno maggiormente ricorso in sede di riconoscimento alla tipologia di debiti fuori bilancio sopraindicata sono presenti in Campania (n. 48 enti per un ammontare di 22,6 miliardi), in Sicilia (n. 43 enti per 38,6 miliardi), in Lombardia (n. 41 enti per 40,3 miliardi), in Puglia (n. 28 enti con 11,8 miliardi), nel Veneto (n. 26 enti per 3,4 miliardi) e nel Lazio (n. 24 enti per 30,6 miliardi).

Sono n. 18 le amministrazioni provinciali che hanno riconosciuto debiti per 13,9 miliardi con le esposizioni debitorie più rilevanti in Campania con due province per un ammontare di 6,5 miliardi, in Basilicata con una provincia e 2,8 miliardi e in Emilia Romagna con una provincia ed un miliardo di debiti.

L'analisi per classi demografiche evidenzia che sono i comuni di maggiori dimensioni appartenenti alla XI classe ad avere effettuato i riconoscimenti più consistenti per un ammontare complessivo di 77,7 miliardi. Tra le classi più rappresentative la VII classe con n. 87 comuni e 46,7 miliardi, la IX e la VI classe con 19,7 miliardi ciascuna e rispettivamente n. 10 e n. 142 comuni.

PROSPETTO N. 4

PROVINCE E COMUNI - DEBITI FUORI BILANCIO RICONOSCIUTI NEL 1998

(in migliaia di lire)

REGIONE	DATI	CLASSE DEMOGRAFICA													Totale complessivo
		00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	province	
PIEMONTE	n.enti	1		1		1	1	2	1						7
	debiti fuori bilancio	111.473	0	98.273	0	52.783	1.411	72.300	284.084	0	0	0	0	0	620.324
LOMBARDIA	n.enti			8	5	10	14	7	5					1	50
	Debiti fuori bilancio	0	0	243.482	497.788	1.596.745	956.439	1.353.079	935.316	0	0	0	0	72.682	5.655.531
LIGURIA	n.enti		2	1	1		1	1	2					1	9
	debiti fuori bilancio	0	295.813	215.568	292.417	0	108.788	48.648	1.841.840	0	0	0	0	3.188.982	5.992.056
VENETO	n.enti		1		1	1	3	1			1				8
	debiti fuori bilancio	0	14.642	0	187.424	293.999	33.892	124.199	0	0	183.849	0	0	0	838.005
FRIULI V. G.	n.enti			2				1							3
	debiti fuori bilancio	0	0	23.801	0	0	0	13.504	0	0	0	0	0	0	37.305
EMILIA R.	n.enti				1	3	3	1	1		2				11
	debiti fuori bilancio	0	0	0	124.884	127.376	230.954	2.448	292.018	0	475.627	0	0	0	1.253.307
TOSCANA	n.enti						1	2	2		1	1			7
	debiti fuori bilancio	0	0	0	0	0	972.468	2.841.119	592.484	0	3.659.621	1.395.699	0	0	9.661.391
UMBRIA	n.enti		1		1	1		2	2						7
	debiti fuori bilancio	0	5.864	0	25.930	28.756	0	502.267	631.239	0	0	0	0	0	1.194.056
MARCHE	n.enti			1	1	2			1						5
	debiti fuori bilancio	0	0	120.122	158.112	529.017	0	0	250.125	0	0	0	0	0	1.057.376
LAZIO	n.enti		2	2	4	4	2	5	4	1			1	1	26
	debiti fuori bilancio	0	12.857	173.888	315.366	875.595	510.857	1.623.265	3.400.505	239.866	0	0	53.735.747	2.850.000	63.737.946
ABRUZZO	n.enti	2	3	2	2	1	3		4					1	18
	debiti fuori bilancio	85.857	57.502	257.139	492.310	330.071	152.733	0	16.187.283	0	0	0	0	228.000	17.790.895
MOLISE	n.enti		3	5	1	3			1						13
	debiti fuori bilancio	0	148.715	327.561	5.355	724.324	0	0	823.107	0	0	0	0	0	2.029.062
CAMPANIA	n.enti		3	9	6	10	15	10	8	2				3	66
	debiti fuori bilancio	0	194.668	1.229.427	1.770.941	2.322.446	2.915.376	5.848.553	3.618.545	8.477.442	0	0	0	20.390.801	46.768.199
PUGLIA	n.enti		1	1	1	5	4	6	4					1	23
	debiti fuori bilancio	0	308.918	49.469	145.052	1.098.137	477.300	2.867.038	5.003.484	0	0	0	0	1.171.556	11.120.954
BASILICATA	n.enti			4	1	5	10							1	21
	debiti fuori bilancio	0	0	327.699	416.495	743.682	5.075.264	0	0	0	0	0	0	257.961	6.821.101
CALABRIA	n.enti		8	12	5	14	12	8	1		1				61
	debiti fuori bilancio	0	342.009	1.538.879	221.233	2.755.526	9.561.393	7.234.496	622.736	0	392.621	0	0	0	22.668.893
SICILIA	n.enti		3	12	7	13	21	10	8	1				2	77
	debiti fuori bilancio	0	223.589	1.316.306	470.712	3.854.863	8.967.670	6.238.785	24.793.250	84.507	0	0	0	4.127.769	50.077.451
SARDEGNA	n.enti	2	4	12	7	6	2	2	1	1				1	38
	debiti fuori bilancio	10.219	364.441	1.048.684	227.891	1.088.830	1.201.030	3.123.211	315	2.066.345	0	0	0	8.798	9.139.764
Totale n. enti		5	31	72	44	79	92	58	45	5	5	1	1	12	450
Totale debiti fuori bilancio		207.549	1.969.018	6.970.298	5.351.910	16.422.150	31.165.575	31.892.912	59.276.331	10.868.160	4.911.718	1.395.699	53.735.747	32.296.549	256.463.616

PROSPETTO N. 5

COMUNI - DEBITI FUORI BILANCIO PER ABITANTE RICONOSCIUTI NEL 1998

(in migliaia di lire)

REGIONE	CLASSE DEMOGRAFICA												Totale complessivo
	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	
PIEMONTE	245.535	0	90.658	0	15.322	142	2.474	5.448	0	0	0	0	**6.444**
LOMBARDIA	0	0	20.022	42.798	37.519	10.229	12.814	5.251	0	0	0	0	**12.586**
LIGURIA	0	250.265	150.747	126.478	0	18.789	2.472	26.417	0	0	0	0	**27.997**
VENETO	0	23.058	0	82.638	94.961	1.575	11.899	0	0	871	0	0	**3.366**
FRIULI V. G.	0	0	10.863	0	0	0	1.261	0	0	0	0	0	**2.891**
EMILIA R.	0	0	0	58.549	9.137	11.359	160	13.616	0	1.701	0	0	**3.553**
TOSCANA	0	0	0	0	0	135.140	82.870	10.737	0	22.553	3.704	0	**14.989**
UMBRIA	0	6.285	0	10.737	8.064	0	20.679	9.877	0	0	0	0	**12.554**
MARCHE	0	0	112.474	68.744	73.281	0	0	11.352	0	0	0	0	**32.414**
LAZIO	0	8.431	49.968	29.066	58.033	35.607	24.087	20.320	3.586	0	0	20.305	**20.341**
ABRUZZO	118.260	24.345	89.377	103.470	104.453	7.020	0	135.013	0	0	0	0	**112.919**
MOLISE	0	63.149	44.890	2.147	56.917	0	0	39.196	0	0	0	0	**44.233**
CAMPANIA	0	82.767	86.276	114.483	57.805	25.482	39.470	14.684	58.373	0	0	0	**36.308**
PUGLIA	0	338.355	33.448	49.658	51.750	19.583	34.611	27.730	0	0	0	0	**31.668**
BASILICATA	0	0	52.449	150.686	38.798	80.881	0	0	0	0	0	0	**72.178**
CALABRIA	0	58.244	80.087	17.639	50.671	118.819	61.650	17.848	0	2.182	0	0	**44.921**
SICILIA	0	90.816	79.129	26.465	73.941	61.325	49.496	75.676	1.088	0	0	0	**59.938**
SARDEGNA	13.791	132.476	59.177	13.831	43.843	91.745	121.408	12	30.217	0	0	0	**46.507**
Totale complessivo	**108.042**	**84.355**	**65.060**	**49.046**	**51.852**	**49.027**	**39.036**	**37.356**	**30.341**	**5.836**	**3.704**	**20.305**	**28.663**

PROSPETTO N. 6

PROVINCE E COMUNI - DEBITI FUORI BILANCIO RIMASTI DA IMPEGNARE AL 31/12/1998

(in migliaia di lire)

REGIONE	Dati	CLASSE DEMOGRAFICA													Totale complessivo
		00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	province	
PIEMONTE	n.enti	1		1		1	1	2	1						7
	debiti fuori bilancio	111.473	0	98.273	0	27.783	1.411	72.300	284.084	0	0	0	0	0	595.324
LOMBARDIA	n.enti			8	5	8	14	7	5					1	48
	debiti fuori bilancio	0	0	262.387	497.788	1.585.455	956.439	1.353.079	935.316	0	0	0	0	72.682	5.663.146
LIGURIA	n.enti		2	1	1		1	1	2					1	9
	debiti fuori bilancio	0	295.191	215.568	292.417	0	108.788	48.648	1.841.840	0	0	0	0	3.188.982	5.991.434
VENETO	n.enti		1		1	2	3	1			1				9
	debiti fuori bilancio	0	14.642	0	117.900	324.553	33.892	124.199	0	0	183.849	0	0	0	799.035
FRIULI V. G.	n.enti			1				1							2
	debiti fuori bilancio	0	0	6.095	0	0	0	13.504	0	0	0	0	0	0	19.599
EMILIA R.	n.enti				1	2	3	1	1		2				10
	debiti fuori bilancio	0	0	0	124.884	105.293	230.954	2.448	292.018	0	475.627	0	0	0	1.231.224
TOSCANA	n.enti						2	1	2		1	1			7
	debiti fuori bilancio	0	0	0	0	0	1.081.645	1.041.119	575.984	0	3.859.621	1.395.699	0	0	7.954.068
UMBRIA	n.enti		2		1	1		2	2						8
	debiti fuori bilancio	0	79.922	0	17.286	28.756	0	502.267	631.239	0	0	0	0	0	1.259.470
MARCHE	n.enti			1	1	3			2						7
	debiti fuori bilancio	0	0	120.122	58.112	602.820	0	0	997.908	0	0	0	0	0	1.778.962
LAZIO	n.enti		2	2	3	4	2	5	4	1			1	1	25
	debiti fuori bilancio	0	17.644	173.888	193.876	252.325	205.000	1.623.265	3.400.505	239.866	0	0	53.735.747	2.850.000	62.692.116
ABRUZZO	n.enti	2	3	4	2	1	4		4					1	21
	debiti fuori bilancio	97.531	57.502	501.465	492.310	174.414	452.733	0	16.187.283	0	0	0	0	228.000	18.191.238
MOLISE	n.enti	1	4	5	1	3			1						15
	debiti fuori bilancio	10.400	178.243	327.595	5.355	724.324	0	0	81.395	0	0	0	0	0	1.327.312
CAMPANIA	n.enti		3	9	6	10	19	10	7	1				3	68
	debiti fuori bilancio	0	194.668	1.381.209	1.770.941	3.038.556	6.264.171	5.848.553	2.231.995	7.548.334	0	0	0	20.390.801	48.669.228
PUGLIA	n.enti		1		1	5	5	6	4					1	23
	debiti fuori bilancio	0	281.189	0	145.052	932.857	451.853	2.257.524	5.003.484	0	0	0	0	1.171.556	10.243.515
BASILICATA	n.enti			4	1	5	10							1	21
	debiti fuori bilancio	0	0	327.699	416.495	743.682	3.989.087	0	0	0	0	0	0	257.961	5.734.924
CALABRIA	n.enti		8	13	4	15	12	8	1	1	1				63
	debiti fuori bilancio	0	342.009	1.564.885	218.233	3.181.532	9.561.393	11.259.810	400.000	1.962.720	392.621	0	0	0	28.883.203
SICILIA	n.enti		4	14	7	15	21	10	7	1				2	81
	debiti fuori bilancio	0	452.112	1.299.787	470.712	4.501.604	8.767.670	6.238.785	22.290.226	84.507	0	0	0	4.127.769	48.233.172
SARDEGNA	n.enti	2	4	12	7	6	3	2	1	1				1	39
	debiti fuori bilancio	10.219	364.441	1.048.684	227.891	692.782	1.258.544	3.123.211	315	2.066.345	0	0	0	8.798	8.801.230
Totale n. enti		6	34	75	42	81	100	57	44	5	5	1	1	12	463
Totale debiti fuori bilancio		229.623	2.277.563	7.327.657	5.049.252	16.916.736	33.363.580	33.508.712	55.153.592	11.901.772	4.911.718	1.395.699	53.735.747	32.296.549	258.068.200

PROSPETTO N. 7

PROVINCE E COMUNI - DEBITI FUORI BILANCIO RICONOSCIUTI NEL 1999

(in migliaia di lire)

REGIONE	DATI	CLASSE DEMOGRAFICA													Totale complessivo
		00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	province	
PIEMONTE	n.enti	9	14	14	5	7	14	7	8	1	1		1	1	**82**
	d.f.b.	297.993	323.459	282.041	288.326	1.256.472	1.037.751	388.994	4.441.579	191.141	194.336	0	4.899.078	3.194.422	**16.795.592**
VALLE D'AOSTA	n.enti	1		2											**3**
	d.f.b.	7.337	0	59.136	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**66.473**
LOMBARDIA	n.enti	4	8	24	20	35	54	41	18	1	3		1	7	**216**
	d.f.b.	131.102	204.354	2.274.760	751.031	2.071.121	4.934.024	9.324.790	12.074.011	298.463	2.576.069	0	48.406.321	9.218.246	**92.264.292**
LIGURIA	n.enti	1	2	5	6	4	5	7	5	1			1	1	**38**
	d.f.b.	13.167	58.951	410.414	130.606	176.436	1.040.861	455.936	1.852.006	2.364.954	0	0	95.552	1.721.185	**8.320.068**
VENETO	n.enti	2	8	12	15	17	36	21	12	1				1	**125**
	d.f.b.	5.739	219.199	1.004.056	630.384	1.222.090	3.698.168	2.640.541	11.192.298	147.805	0	0	0	87.028	**20.847.308**
FRIULI V. G.	n.enti	1	6	8	9	9	14	5	1					2	**55**
	d.f.b.	13.699	100.449	168.842	140.846	377.693	838.101	319.660	91.888	0	0	0	0	734.251	**2.785.429**
EMILIA R.	n.enti		2		7	13	15	13	6		5			2	**63**
	d.f.b	0	29.631	0	507.500	371.557	2.643.120	2.241.043	2.568.531	0	4.553.545	0	0	1.128.962	**14.043.889**
TOSCANA	n.enti	1	3	3	2	9	13	20	9	5	2	1		4	**72**
	d.f.b	64.773	128.611	1.793.925	465.589	2.428.508	2.532.919	6.198.802	16.229.914	10.399.378	16.546.579	1.813.214	0	6.307.485	**64.909.697**
UMBRIA	n.enti		1			2		1	2		1				**7**
	d.f.b	0	6.795	0	0	71.405	0	152.015	470.207	0	18.958.726	0	0	0	**19.659.148**
MARCHE	n.enti						3	5	4	1				1	**14**
	d.f.b.	0	0	0	0	0	82.870	4.357.091	2.213.041	499.766	0	0	0	186.329	**7.339.097**
LAZIO	n.enti	7	12	17	11	18	20	16	20	1	1		1	1	**125**
	d.f.b.	150.569	600.191	1.122.743	814.463	1.452.717	3.458.407	2.983.281	32.217.568	50.232	474.215	0	104.622.170	650.256	**148.596.812**
ABRUZZO	n.enti	5	9	21	7	12	14	7	8	1	1			3	**88**
	d.f.b.	131.547	534.290	727.628	221.705	1.575.167	3.583.879	1.412.832	19.061.543	8.349.524	4.799.264	0	0	3.525.875	**43.923.254**
MOLISE	n.enti	1	3	11	1	4	4	1	3					1	**29**
	d.f.b.	503.235	143.709	279.471	9.670	235.928	269.116	467.119	7.497.695	0	0	0	0	193.248	**9.599.191**
CAMPANIA	n.enti	1	7	54	25	38	62	38	40	8	1		1	4	**279**
	d.f.b.	30.000	68.115	9.721.954	3.585.849	7.401.655	16.435.625	17.187.387	62.201.052	22.257.736	6.570.000	0	14.532.002	8.486.210	**168.477.585**
PUGLIA	n.enti		1	9	7	11	34	30	27	5	1	1		2	**128**
	d.f.b.	0	1.714	438.232	262.613	1.526.644	3.195.641	9.388.727	19.930.905	8.977.292	164.343	7.251.812	0	2.256.106	**53.394.029**
BASILICATA	n.enti		2	9	4	9	9	8	1	1				2	**45**
	d.f.b.	0	186.918	656.145	635.641	1.936.403	2.229.669	3.810.503	6.299.267	2.871.428	0	0	0	4.351.542	**22.977.516**
CALABRIA	n.enti	2	12	38	37	37	27	14	5	2	1			2	**177**
	d.f.b.	1.112.532	365.847	2.103.040	2.298.728	7.220.906	5.400.200	8.586.773	2.708.686	9.383.048	6.431.065	0	0	2.862.229	**48.473.054**
SICILIA	n.enti	1	9	33	19	48	48	34	31	5	1	1	1	6	**237**
	d.f.b.	7	1.087.280	4.948.943	1.788.267	6.911.993	11.450.039	14.350.460	28.172.975	18.460.288	1.856.532	33.875.337	49.730.639	11.216.915	**183.849.675**
SARDEGNA	n.enti	5	13	28	16	17	17	10	6		2			3	**117**
	d.f.b.	18.977	576.212	3.550.445	342.177	2.962.343	2.758.219	8.163.192	9.156.949	0	27.105.476	0	0	933.760	**55.567.750**
Totale n. enti		41	112	288	191	290	389	278	206	33	20	3	6	43	**1.900**
Totale debiti fuori bilancio		2.480.677	4.635.725	29.541.775	12.873.395	39.199.038	65.588.609	92.429.146	238.380.115	84.251.055	90.230.150	42.940.363	222.285.762	57.054.049	**981.889.859**

PROSPETTO N.8

COMUNI - DEBITI FUORI BILANCIO PER ABITANTE RICONOSCIUTI NEL 1999

(in migliaia di lire)

REGIONE	CLASSE DEMOGRAFICA												Totale complessivo
	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	
PIEMONTE	119.293	29.804	15.194	25.486	40.834	9.253	4.432	12.821	2.613	1.905	0	5.421	**8.004**
VALLE D'AOSTA	16.713	0	19.851	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**19.448**
LOMBARDIA	112.727	32.386	48.700	12.512	12.023	11.087	15.192	14.741	4.047	6.009	0	37.208	**20.937**
LIGURIA	36.882	21.866	44.737	7.681	10.524	26.140	5.208	10.497	37.864	0	0	150	**6.295**
VENETO	9.597	34.384	54.878	15.899	17.714	13.333	9.738	29.719	1.808	0	0	0	**15.248**
FRIULI V. G.	28.599	18.779	13.609	6.547	10.680	7.899	5.028	2.471	0	0	0	0	**7.177**
EMILIA R.	0	16.025	0	29.180	4.948	21.766	11.883	16.031	0	6.378	0	0	**10.197**
TOSCANA	162.338	55.748	370.799	107.378	67.145	23.097	20.872	58.015	27.549	49.519	4.814	0	**32.150**
UMBRIA	0	4.430	0	0	8.554	0	3.855	4.045	0	175.918	0	0	**71.301**
MARCHE	0	0	0	0	0	2.995	53.317	12.149	5.083	0	0	0	**17.717**
LAZIO	62.973	64.956	44.328	23.784	18.263	22.399	12.999	44.876	740	4.156	0	39.576	**36.274**
ABRUZZO	72.678	68.701	20.921	13.394	32.605	31.583	16.191	74.014	119.554	41.481	0	0	**53.646**
MOLISE	624.361	19.845	20.541	2.072	14.931	9.223	42.450	72.906	0	0	0	0	**50.802**
CAMPANIA	67.265	10.444	118.390	49.002	48.362	35.822	30.976	41.714	32.995	46.250	0	14.494	**34.490**
PUGLIA	0	28.987	27.846	13.857	29.355	12.750	21.156	20.834	21.809	1.061	21.853	0	**19.399**
BASILICATA	0	121.297	37.608	63.336	40.247	27.850	33.052	110.661	41.176	0	0	0	**46.665**
CALABRIA	1.366.747	29.916	31.557	24.319	43.431	25.455	42.806	18.045	54.909	35.804	0	0	**36.345**
SICILIA	16	135.133	102.257	34.292	34.063	33.416	29.720	28.106	51.273	14.701	130.714	72.728	**48.370**
SARDEGNA	8.034	57.202	73.702	9.274	42.622	19.771	25.357	63.387	0	94.533	0	0	**54.377**
Totale complessivo	**165.434**	**45.749**	**63.188**	**24.381**	**30.803**	**21.799**	**21.788**	**32.693**	**31.668**	**29.904**	**44.375**	**30.999**	**30.171**

PROSPETTO N. 9

PROVINCE E COMUNI - DEBITI FUORI BILANCIO RIMASTI DA IMPEGNARE AL 31/12/1999

(In migliaia di lire)

REGIONE	DATI	CLASSE DEMOGRAFICA											Totale complessivo
		00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	province	
PIEMONTE	n. enti	2	1	3		1	1	1					9
	debiti fuori bilancio	10.016	31.110	23.433	0	72.078	11.587	1.334	0	0	0	0	149.558
LOMBARDIA	n. enti		1	5	1	3	5	4					19
	debiti fuori bilancio	0	116.223	169.124	53.536	1.225.733	382.993	378.186	0	0	0	0	2.325.795
LIGURIA	n. enti			1				1					2
	debiti fuori bilancio	0	0	56.029	0	0	0	68.315	0	0	0	0	124.344
VENETO	n. enti				2	2	3	2	3				12
	debiti fuori bilancio	0	0	0	37.241	57.208	92.922	509.062	7.139.111	0	0	0	7.835.544
FRIULI V. G.	n. enti		1		1	1		1					4
	debiti fuori bilancio	0	380	0	2.033	6.623	0	40.132	0	0	0	0	49.168
EMILIA R.	n. enti				1	1	2	1	2				7
	debiti fuori bilancio	0	0	0	64.884	76.783	311.225	126.933	500.972	0	0	0	1.080.797
TOSCANA	n. enti		1	2		1		1	1				6
	debiti fuori bilancio	0	504	841.922	0	798.174	0	26.000	4.433.775	0	0	0	6.100.375
UMBRIA	n. enti		1		1						1		3
	debiti fuori bilancio	0	74.058	0	8.643	0	0	0	0	0	4.737.754	0	4.820.455
MARCHE	n. enti							1	1				2
	debiti fuori bilancio	0	0	0	0	0	0	2.373.497	250.000	0	0	0	2.623.497
LAZIO	n. enti		2		2		3	3	5			1	16
	debiti fuori bilancio	0	42.292	0	91.775	0	112.630	1.040.320	8.023.902	0	0	1.000.000	10.310.919
ABRUZZO	n. enti	1	1	1	2	1	1	1	3			1	12
	debiti fuori bilancio	27.597	25.000	63.807	58.970	66.572	12.198	380.397	28.040.044	0	0	73.747	28.748.332
MOLISE	n. enti	1	2	2		1							6
	debiti fuori bilancio	5.200	77.772	12.234	0	16.545	0	0	0	0	0	0	111.751
CAMPANIA	n. enti		1	3	3	5	10	4	4	2			32
	debiti fuori bilancio	0	36.226	2.517.097	182.513	1.841.266	5.924.084	990.301	1.375.307	4.135.864	0	0	17.002.658
PUGLIA	n. enti			1		1	4	3	5		1		15
	debiti fuori bilancio	0	0	127.220	0	573.599	87.484	303.814	6.136.239	0	112.089	0	7.340.445
BASILICATA	n. enti					1	1	3					5
	debiti fuori bilancio	0	0	0	0	71.618	195.143	914.862	0	0	0	0	1.181.623
CALABRIA	n. enti	1		4	1	5	1	3	1	1		1	18
	debiti fuori bilancio	1.094.150	0	131.358	35.364	485.483	4.668.290	6.557.122	200.000	5.462.731	0	1.909.118	20.543.616
SICILIA	n. enti		2	9	1	6	8	9	3	1	1		40
	debiti fuori bilancio	0	57.307	933.319	147.665	1.541.915	3.892.105	2.872.914	2.186.011	42.263	1.856.532	0	13.530.031
SARDEGNA	n. enti	1	2	2	3	3	3	2	1				17
	debiti fuori bilancio	37	61.327	24.599	129.717	216.416	145.700	2.705.490	15.097	0	0	0	3.298.383
Totale n. enti		6	15	33	18	32	42	40	29	4	3	3	225
Totale debiti fuori bilancio		1.137.000	522.199	4.900.142	812.341	7.050.013	15.836.361	19.288.679	58.300.458	9.640.858	6.706.375	2.982.865	127.177.291

PROSPETTO N. 10

PROVINCE E COMUNI CON POPOLAZIONE SUPERIORE AD 8.000 ABITANTI - DEBITI FUORI BILANCIO RILEVATI DAI PROVVEDIMENTI DI RICONOSCIMENTO ADOTTATI NEL 1999

(in migliaia di lire)

REGIONE	DATI	CLASSE DEMOGRAFICA								Totale complessivo
		05	06	07	08	09	10	11	province	
PIEMONTE	n. enti	4	7	4	1	1			1	**18**
	debiti fuori bilancio	374.181	208.644	3.370.602	191.141	195.565			3.194.422	**7.534.556**
LOMBARDIA	n. enti	6	27	14	1	2		1	4	**55**
	debiti fuori bilancio	885.846	3.808.623	10.127.223	298.463	2.169.288		48.671.845	2.868.103	**68.829.391**
LIGURIA	n. enti		5	4	1			1	1	**12**
	debiti fuori bilancio		346.561	1.750.857	2.364.954			95.552	1.721.185	**6.279.110**
VENETO	n. enti	8	18	8	1				1	**36**
	debiti fuori bilancio	572.347	2.423.251	6.671.383	147.805				87.028	**9.901.815**
FRIULI V. G.	n. enti	6	3						1	**10**
	debiti fuori bilancio	438.492	205.419						11.565	**655.476**
EMILIA R.	n. enti	3	4	2		1			1	**11**
	debiti fuori bilancio	892.303	327.424	110.786		879.453			1.014.987	**3.224.952**
TOSCANA	n. enti	2	10	5	4	1	1		4	**27**
	debiti fuori bilancio	670.946	4.095.822	11.209.721	9.126.871	5.438.826	72.034		6.307.485	**36.921.706**
UMBRIA	n. enti		1	2		1				**4**
	debiti fuori bilancio		152.015	267.386		16.234.523				**16.653.924**
MARCHE	n. enti	3	5	4		1			1	**14**
	debiti fuori bilancio	82.870	4.357.091	2.213.042		499.766			186.329	**7.339.099**
LAZIO	n. enti	3	12	16		1		1	1	**34**
	debiti fuori bilancio	938.037	1.394.220	16.211.581		18.411		104.622.170	650.256	**123.834.676**
ABRUZZO	n. enti	2	6	4	1	1			2	**16**
	debiti fuori bilancio	963.737	527.857	1.288.782	7.529.569	4.799.264			3.252.396	**18.361.604**
MOLISE	n. enti	1	1	3						**5**
	debiti fuori bilancio	4.477	467.119	3.772.415						**4.244.011**
CAMPANIA	n. enti	11	21	20	4	2		1	2	**61**
	debiti fuori bilancio	4.231.439	6.248.307	19.886.557	5.045.001	8.348.287		14.532.002	6.557.217	**64.848.811**
PUGLIA	n. enti	3	18	12	2	1			1	**37**
	debiti fuori bilancio	428.034	5.093.957	10.277.392	5.520.570	155.267			119.360	**21.594.580**
BASILICATA	n. enti		6		1				2	**9**
	debiti fuori bilancio		3.670.482		2.782.746				3.774.093	**10.227.321**
CALABRIA	n. enti	7	12	5	2	1			2	**29**
	debiti fuori bilancio	1.325.257	6.648.932	2.606.451	9.383.048	6.431.065			2.862.229	**29.256.981**
SICILIA	n. enti	7	22	17	2	2		1	3	**54**
	debiti fuori bilancio	2.065.729	8.964.912	20.125.180	11.107.834	35.843.153		32.374.255	8.366.387	**118.847.450**
SARDEGNA	n. enti	5	5	5		2			2	**19**
	debiti fuori bilancio	495.970	5.957.231	5.797.353		26.756.867			559.621	**39.567.043**
n.enti		**71**	**183**	**125**	**20**	**17**	**1**	**5**	**29**	**451**
debiti fuori bilancio		**14.369.666**	**54.897.866**	**115.686.713**	**53.498.003**	**107.769.735**	**72.034**	**200.295.825**	**41.532.664**	**588.122.506**

PROSPETTO N. 11

PROVINCE E COMUNI CON POPOLAZIONE SUPERIORE AD 8.000 ABITANTI - ANNO 1999 - DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE - INCIDENZA PERCENTUALE SUL TOTALE DEI DEBITI RICONOSCIUTI

(in migliaia di lire)

REGIONE	Dati	CLASSE DEMOGRAFICA								Totale complessivo
		05	06	07	08	09	10	11	province	
PIEMONTE	n. enti	1	3	2					1	7
	sentenze	3.672	81.199	1.059.118	0	0			3.194.422	4.338.411
	incidenza	1,0%	38,9%	31,4%	0,0%	0,0%			100,0%	57,6%
LOMBARDIA	n. enti		10	6	1			1	2	20
	sentenze	0	1.651.853	1.288.161	54.325	0		12.654.068	691.399	16.339.806
	incidenza	0,0%	43,4%	12,7%	18,2%	0,0%		26,0%	24,1%	23,7%
LIGURIA	n. enti		1	4	1			1		7
	sentenze		46.130	626.481	52.000			7.842	0	732.453
	incidenza		13,3%	35,8%	2,2%			8,2%	0,0%	11,7%
VENETO	n. enti	2	7	5	1				1	16
	sentenze	52.938	991.802	3.518.567	147.805				87.028	4.798.140
	incidenza	9,2%	40,9%	52,7%	100,0%				100,0%	48,5%
FRIULI V. G.	n. enti	3								3
	sentenze	206.604	0						0	206.604
	incidenza	47,1%	0,0%						0,0%	31,5%
EMILIA R.	n. enti	1	1							2
	sentenze	62.303	251.175	0		0			0	313.478
	incidenza	7,0%	76,7%	0,0%		0,0%			0,0%	9,7%
TOSCANA	n. enti	1	2	2	2				3	10
	sentenze	202.022	1.827.022	10.375.865	4.636.496	0	0		411.167	17.452.572
	incidenza	30,1%	44,6%	92,6%	50,8%	0,0%	0,0%		6,5%	47,3%
UMBRIA	n. enti			2		1				3
	sentenze		0	116.220		112.500				228.720
	incidenza		0,0%	43,5%		0,7%				1,4%
MARCHE	n. enti	1	3	1		1				6
	sentenze	36.844	3.464.441	237.839		499.766			0	4.238.890
	incidenza	44,5%	79,5%	10,7%		100,0%			0,0%	57,8%
LAZIO	n. enti	3	4	7		1		1	1	17
	sentenze	290.650	299.510	3.068.371		18.411		28.995.678	33.338	32.705.957
	incidenza	31,0%	21,5%	18,9%		100,0%		27,7%	5,1%	26,4%
ABRUZZO	n. enti		1	3	1	1			2	8
	sentenze	0	6.208	805.372	6.532.032	2.390.080			1.949.665	11.683.357
	incidenza	0,0%	1,2%	62,5%	86,8%	49,8%			59,9%	63,6%
MOLISE	n. enti		1	2						3
	sentenze	0	467.119	2.786.660						3.253.779
	incidenza	0,0%	100,0%	73,9%						76,7%
CAMPANIA	n. enti	7	11	13	2	2			1	36
	sentenze	2.632.227	3.344.691	8.007.026	1.117.500	8.348.287		0	62.591	23.512.322
	incidenza	62,2%	53,5%	40,3%	22,2%	100,0%		0,0%	1,0%	36,3%
PUGLIA	n. enti	2	10	5	2	1				20
	sentenze	120.601	1.653.802	810.602	4.112.911	155.267			0	6.853.182
	incidenza	28,2%	32,5%	7,9%	74,5%	100,0%			0,0%	31,7%
BASILICATA	n. enti		3		1					4
	sentenze		1.167.524		1.675.637				948.075	3.791.236
	incidenza		31,8%		60,2%				25,1%	37,1%
CALABRIA	n. enti	3	8	4	2					17
	sentenze	175.998	5.009.528	2.176.117	5.558.451	0			0	12.920.094
	incidenza	13,3%	75,3%	83,5%	59,2%	0,0%			0,0%	44,2%
SICILIA	n. enti	4	15	14	1	2		1	3	40
	sentenze	1.882.455	5.313.205	12.938.170	10.041.628	34.305.851		2.601.651	7.242.409	74.325.370
	incidenza	91,1%	59,3%	64,3%	90,4%	95,7%		8,0%	86,6%	62,5%
SARDEGNA	n. enti	2	1	2		1			1	7
	sentenze	302.066	61.932	3.163.256		438.284			66.496	4.032.034
	incidenza	60,9%	1,0%	54,6%		1,6%			11,9%	10,2%
n. enti		30	81	72	14	10		4	16	227
sentenze		5.968.378	25.637.142	50.977.825	33.928.785	46.268.445	0	44.259.240	14.686.590	221.726.405
incidenza		41,5%	46,7%	44,1%	63,4%	42,9%	0,0%	22,1%	35,4%	37,7%

PROSPETTO N. 12

PROVINCE E COMUNI CON POPOLAZIONE SUPERIORE AD 8.000 ABITANTI - ANNO 1999 - DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA DISAVANZI DI AZIENDE - INCIDENZA PERCENTUALE SUL TOTALE DEI DEBITI RICONOSCIUTI

(in migliaia di lire)

REGIONE	Dati	CLASSE DEMOGRAFICA								Totale complessivo
		05	06	07	08	09	10	11	province	
PIEMONTE	n.enti	1	1							2
	disav.aziende	288.958	16.350	0	0	0			0	305.308
	incidenza	77,2%	7,8%	0,0%	0,0%	0,0%			0,0%	4,1%
LOMBARDIA	n.enti	1	2	1		1		1		6
	disav.aziende	1.709	161.223	244.105	0	494.986		178.500	0	1.080.523
	incidenza	0,2%	4,2%	2,4%	0,0%	22,8%		0,4%	0,0%	1,6%
LIGURIA	n.enti				1				1	2
	disav.aziende		0	0	1.839.331			0	1.721.185	3.560.517
	incidenza		0,0%	0,0%	77,8%			0,0%	100,0%	56,7%
VENETO	n.enti			1						1
	disav.aziende	0	0	21.073	0				0	21.073
	incidenza	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%				0,0%	0,2%
FRIULI V. G.	n.enti	1								1
	disav.aziende	72.187	0						0	72.187
	incidenza	16,5%	0,0%						0,0%	11,0%
EMILIA R.	n.enti									0
	disav.aziende	0	0	0		0			0	0
	incidenza	0	0	0		0			0	0
TOSCANA	n.enti		2		2				1	5
	disav.aziende	0	262.870	0	1.995.770	0	0		5.703.423	7.962.062
	incidenza	0	6,4%	0,0%	21,9%	0,0%	0,0%		90,4%	21,6%
UMBRIA	n.enti									0
	disav.aziende		0	0		0				0
	incidenza		0	0		0				0
MARCHE	n.enti									0
	disav.aziende	0	0	0		0			0	0
	incidenza	0	0	0		0			0	0
LAZIO	n.enti							1		1
	disav.aziende	0	0	0		0		58.000.000	0	58.000.000
	incidenza	0,0%	0,0%	0,0%		0,0%		55,4%	0,0%	46,8%
ABRUZZO	n.enti									0
	disav.aziende	0	0	0	0	0			0	0
	incidenza	0	0	0	0	0			0	0
MOLISE	n.enti									0
	disav.aziende	0	0	0						0
	incidenza	0	0	0						0
CAMPANIA	n.enti		1	2						3
	disav.aziende	0	312.719	802.537	0	0		0	0	1.115.257
	incidenza	0,0%	5,0%	4,0%	0,0%	0,0%		0,0%	0,0%	1,7%
PUGLIA	n.enti									0
	disav.aziende	0	0	0	0	0			0	0
	incidenza	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%			0,0%	0,0%
BASILICATA	n.enti									0
	disav.aziende		0		0				0	0
	incidenza		0,0%		0,0%				0,0%	0,0%
CALABRIA	n.enti									
	disav.aziende	0	0	0	0	0			0	0
	incidenza	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%			0,0%	0,0%
SICILIA	n.enti									0
	disav.aziende	0	0	0	0	0		0	0	0
	incidenza	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%		0,0%	0,0%	0,0%
SARDEGNA	n.enti					1			1	2
	disav.aziende	0	0	0		24.702.500			318.766	25.021.266
	incidenza	0,0%	0,0%	0,0%		92,3%			57,0%	63,2%
n. enti		3	6	4	3	2		2	3	23
disavanzi aziende		362.854	753.162	1.067.715	3.835.101	25.197.486	0	58.178.500	7.743.374	97.138.193
incidenza		2,5%	1,4%	0,9%	7,2%	23,4%	0,0%	29,0%	18,6%	16,5%

PROSPETTO N. 13

PROVINCE E COMUNI CON POPOLAZIONE SUPERIORE AD 8.000 ABITANTI - ANNO 1999 - DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA ESPROPRI - INCIDENZA PERCENTUALE SUL TOTALE DEI DEBITI RICONOSCIUTI

(in migliaia di lire)

REGIONE	Dati	CLASSE DEMOGRAFICA								Totale complessivo
		05	06	07	08	09	10	11	province	
PIEMONTE	n.enti	1								1
	espropri	29.122	0	0	0	0			0	29.122
	incidenza	7,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%			0,0%	0,4%
LOMBARDIA	n.enti	1	2	4		1		1	1	10
	espropri	29.964	98.549	6.601.773	0	1.944		2.156.796	2.152.019	11.041.044
	incidenza	3,4%	2,6%	65,2%	0,0%	0,1%		4,4%	75,0%	16,0%
LIGURIA	n.enti			1	1					2
	espropri		0	130.000	371.183			0	0	501.183
	incidenza		0,0%	7,4%	15,7%			0,0%	0,0%	8,0%
VENETO	n.enti									0
	espropri	0	0	0	0				0	0
	incidenza	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%				0,0%	0,0%
FRIULI V. G.	n.enti									0
	espropri	0	0						0	0
	incidenza	0,0%	0,0%						0,0%	0,0%
EMILIA R.	n.enti		1							1
	espropri	0	32.000	0		0			0	32.000
	incidenza	0,0%	9,8%	0,0%		0,0%			0,0%	1,0%
TOSCANA	n.enti		2	1		1			1	5
	espropri	0	786.260	702.601	0	5.438.826	0		74.096	7.001.783
	incidenza	0,0%	19,2%	6,3%	0,0%	100,0%	0,0%		1,2%	19,0%
UMBRIA	n.enti					1				1
	espropri		0	0		8.424.625				8.424.625
	incidenza		0,0%	0,0%		51,9%				50,6%
MARCHE	n.enti			1						1
	espropri	0	0	121.407		0			0	121.407
	incidenza	0,0%	0,0%	5,5%		0,0%			0,0%	1,7%
LAZIO	n.enti		1	2				1		4
	espropri	0	34.461	550.014		0		1.910.000	0	2.494.475
	incidenza	0,0%	2,5%	3,4%		0,0%		1,8%	0,0%	2,0%
ABRUZZO	n.enti		1	1		1			1	4
	espropri	0	50.000	176.849	0	1.935.289			514.764	2.676.902
	incidenza	0,0%	9,5%	13,7%	0,0%	40,3%			15,8%	14,6%
MOLISE	n.enti			1						1
	espropri	0	0	132.604						132.604
	incidenza	0,0%	0,0%	3,5%						3,1%
CAMPANIA	n.enti	3	2	6	2					13
	espropri	500.478	41.064	1.311.409	573.614	0		0	0	2.426.564
	incidenza	11,8%	0,7%	6,6%	11,4%	0,0%		0,0%	0,0%	3,7%
PUGLIA	n.enti	1	3	2	1				1	8
	espropri	117.652	679.864	1.052.189	809.553	0			42.835	2.702.092
	incidenza	27,5%	13,3%	10,2%	14,7%	0,0%			35,9%	12,5%
BASILICATA	n.enti		1		1					2
	espropri		353.634		148.434				0	502.068
	incidenza		9,6%		5,3%				0,0%	4,9%
CALABRIA	n.enti		2			1			1	4
	espropri	0	475.736	0	0	241.000			1.909.118	2.625.854
	incidenza	0,0%	7,2%	0,0%	0,0%	3,7%			66,7%	9,0%
SICILIA	n.enti		3	5		1		1	1	11
	espropri	0	522.768	2.866.678	0	558.556		1.531.942	452.501	5.932.446
	incidenza	0,0%	5,8%	14,2%	0,0%	1,6%		4,7%	5,4%	5,0%
SARDEGNA	n.enti		1	1						2
	espropri	0	5.500.000	673.077		0			0	6.173.077
	incidenza	0,0%	92,3%	11,6%		0,0%			0,0%	15,6%
n. enti		**6**	**19**	**25**	**5**	**6**		**3**	**6**	**70**
espropri		**677.216**	**8.574.335**	**14.318.600**	**1.902.783**	**16.600.240**	**0**	**5.598.738**	**5.145.333**	**52.817.246**
incidenza		**4,7%**	**15,6%**	**12,4%**	**3,6%**	**15,4%**	**0,0%**	**2,8%**	**12,4%**	**9,0%**

PROSPETTO N. 14

PROVINCE E COMUNI CON POPOLAZIONE SUPERIORE AD 8.000 ABITANTI - ANNO 1999 - DEBITI FUORI BILANCIO PER ACQUISIZIONE DI BENI E SERVIZI - INCIDENZA PERCENTUALE SUL TOTALE DEI DEBITI RICONOSCIUTI

(in migliaia di lire)

REGIONE	Dati	CLASSE DEMOGRAFICA								Totale complessivo
		05	06	07	08	09	10	11	province	
PIEMONTE	n. enti	3	5	2	1	1				12
	acquisiz. beni e serv	52.430	111.095	2.311.485	191.141	195.565			0	2.861.715
	incidenza	14,0%	53,2%	68,6%	100,0%	100,0%			0,0%	38,0%
LOMBARDIA	n. enti	6	19	10	1	2		1	2	41
	acquisiz. beni e serv.	854.172	1.896.999	1.993.184	244.138	1.672.358		33.682.481	24.685	40.368.017
	incidenza	96,4%	49,8%	19,7%	81,8%	77,1%		69,2%	0,9%	58,6%
LIGURIA	n. enti		4	1	1			1		7
	acquisiz. beni e serv		300.431	856.291	102.440			87.709	0	1.346.871
	incidenza		86,7%	48,9%	4,3%			91,8%	0,0%	21,5%
VENETO	n. enti	7	14	5						26
	acquisiz. beni e serv.	519.410	1.431.450	1.502.459	0				0	3.453.318
	incidenza	90,8%	59,1%	22,5%	0,0%				0,0%	34,9%
FRIULI V. G.	n. enti	6	3						1	10
	acquisiz. beni e serv.	159.701	205.419						11.565	376.685
	incidenza	36,4%	100,0%						100,0%	57,5%
EMILIA R.	n. enti	2	3	2		1			1	9
	acquisiz. beni e serv.	830.000	44.249	110.786		879.453			1.014.987	2.879.474
	incidenza	93,0%	13,5%	100,0%		100,0%			100,0%	89,3%
TOSCANA	n. enti	2	6	2	2		1			13
	acquisiz. beni e serv.	468.924	1.219.669	131.255	2.494.606	0	72.034		118.800	4.505.288
	incidenza	69,9%	29,8%	1,2%	27,3%	0,0%	100,0%		1,9%	12,2%
UMBRIA	n. enti		1	2		1				4
	acquisiz. beni e serv.		152.015	151.166		7.697.398				8.000.579
	incidenza		100,0%	56,5%		47,4%				48,0%
MARCHE	n. enti	3	3	4					1	11
	acquisiz. beni e serv.	46.026	892.650	1.813.405		0			186.329	2.938.410
	incidenza	55,5%	20,5%	81,9%		0,0%			100,0%	40,0%
LAZIO	n. enti	2	10	10				1	1	24
	acquisiz. beni e serv.	647.387	1.060.249	12.593.197		0		15.716.492	616.919	30.634.244
	incidenza	69,0%	76,0%	77,7%		0,0%		15,0%	94,9%	24,7%
ABRUZZO	n. enti	2	6	3	1	1			2	15
	acquisiz. beni e serv.	963.737	471.649	306.561	997.538	473.895			766.967	3.980.346
	incidenza	100,0%	89,4%	23,8%	13,2%	9,9%			23,6%	21,7%
MOLISE	n. enti	1		2						3
	acquisiz. beni e serv.	4.477	0	853.151						857.628
	incidenza	100,0%	0,0%	22,6%						20,2%
CAMPANIA	n. enti	9	18	16	3				2	48
	acquisiz. beni e serv.	1.098.734	2.549.832	9.070.765	3.353.888	0		0	6.494.626	22.567.845
	incidenza	26,0%	40,8%	45,6%	66,5%	0,0%		0,0%	99,0%	34,8%
PUGLIA	n. enti	2	13	10	2				1	28
	acquisiz. beni e serv.	189.781	2.558.457	8.343.266	598.106	0			76.526	11.766.136
	incidenza	44,3%	50,2%	81,2%	10,8%	0,0%			64,1%	54,5%
BASILICATA	n. enti		5		1				1	7
	acquisiz. beni e serv.		2.149.324		958.675				2.826.018	5.934.017
	incidenza		58,6%		34,5%				74,9%	58,0%
CALABRIA	n. enti	7	9	2	2	1			1	22
	acquisiz. beni e serv	1.149.259	1.163.667	430.334	3.824.597	6.190.065			953.111	13.711.033
	incidenza	86,7%	17,5%	16,5%	40,8%	96,3%			33,3%	46,9%
SICILIA	n. enti	6	18	13	2	1		1	2	43
	acquisiz. beni e serv	183.274	3.128.938	4.320.333	1.066.206	978.746		28.240.662	671.477	38.589.635
	incidenza	8,9%	34,9%	21,5%	9,6%	2,7%		87,2%	8,0%	32,5%
SARDEGNA	n. enti	4	5	3		2			2	16
	acquisiz. beni e serv.	193.905	395.299	1.961.020		1.616.084			174.359	4.340.666
	incidenza	39,1%	6,6%	33,8%		6,0%			31,2%	11,0%
n. enti		62	142	87	16	10	1	4	18	340
acquisizione beni e servizi		7.361.216	19.731.393	46.748.655	13.831.333	19.703.563	72.034	77.727.344	13.936.368	199.111.907
incidenza		51,2%	35,9%	40,4%	25,9%	18,3%	100,0%	38,8%	33,6%	33,9%

3 Le gestioni in disavanzo

3.1 La rilevazione degli enti in disavanzo

Il decreto legislativo n. 77 del 1995 all'articolo 69 ha stabilito, al secondo comma, l'obbligo della presentazione del rendiconto alla Sezione enti locali della Corte dei conti (ora Sezione autonomie), ai fini dell'elaborazione del referto al Parlamento sulla finanza locale, per tutti gli enti locali i cui rendiconti si chiudano in disavanzo. La richiamata normativa, confermata nel decreto legislativo n. 267 del 2000, è stata introdotta nel 1987 con l'articolo 28 della legge n. 440, e conserva la propria validità anche in presenza delle nuove norme per il rispetto del patto di stabilità.

Il risultato contabile di amministrazione che espone la situazione dei crediti e dei debiti dell'ente complessivamente considerati senza tenere conto dell'anno in cui si sono prodotti, pur con i limiti derivanti dal frequente mancato rispetto delle procedure per gli accertamenti e gli impegni e, quindi, dalla dubbia attendibilità dei residui che concorrono a determinare il risultato, costituisce uno strumento utile, insieme ad altri risultati finali, per individuare gli enti che possono presentare difficoltà nella gestione finanziaria.

Una prima parte dell'indagine ha avuto come obiettivo l'individuazione degli enti in disavanzo di amministrazione. Essendo gli enti interessati 8.202 (100 amministrazioni provinciali e 8.102 comuni), si è ritenuto di coinvolgere per l'acquisizione dei risultati gli organi regionali di controllo, che hanno tra le proprie competenze l'esame dei rendiconti, e nel contempo è stata avviata una verifica dei risultati esposti nelle certificazioni di bilancio che gli enti sono tenuti a trasmettere alla Corte dei conti.

Gli enti inadempienti sono stati n. 23, di cui una amministrazione provinciale, quella di Catanzaro *(vedi tabella paragrafo 2.1)*.

Per l'esercizio 1998 dalle rilevazioni è emerso che gli enti che hanno chiuso con un disavanzo di amministrazione sono stati n. 47 per un ammontare complessivo dei disavanzi pari a 38.587,6 milioni di lire *(vedi prospetti n. 15 e n. 17)*.

Il fenomeno è presente in una sola amministrazione provinciale, quella di Trieste, e, per quanto concerne i comuni, sono n. 18 quelli in disavanzo con una popolazione inferiore a 3.000 abitanti, n. 15 da 3.000 a 9.999 abitanti e n. 13 con popolazione da 10.000 a 59.999 abitanti. I comuni di maggiori dimensioni, appartenenti alla VII classe demografica, con disavanzo sono n. 7 e l'ammontare dei loro disavanzi, pari a 15.808 milioni di lire, costituisce il 41% del dato globale rilevato a livello nazionale; sono i comuni di Imperia (IM) con 5.939 milioni, Vasto (CH) con 3.964,8 milioni e Piombino (LI) 3.177,1 milioni della VII classe demografica a presentare i disavanzi più elevati.

Le regioni in cui si registra il maggior numero di comuni in disavanzo e l'importo complessivo più elevato sono, nell'area meridionale, la Sicilia con n. 8 comuni e 4.291,8 milioni di disavanzo complessivo, la Calabria con n. 8 comuni e 1.845 milioni di disavanzo e la Campania con n. 7 comuni e 5.154,2 milioni di disavanzo; nell'area centrale la Toscana con n. 4 comuni e 3.421,1 milioni di disavanzo ed il Lazio con n. 4 comuni e 2.093,8 milioni di disavanzo; nell'area nord l'Emilia Romagna con n. 3 comuni e 2.584,3 milioni di disavanzo e la Liguria con n. 2 comuni ed un disavanzo complessivo di 7.144,8 milioni.

Alla fine del 1999 gli enti in disavanzo sono risultati n. 29 per un ammontare complessivo di 26.895 milioni di lire. Si registra quindi una rilevante riduzione nel numero degli enti e nell'ammontare dei disavanzi complessivi pari al 30,3% *(vedi prospetti n.16 e n.18)*.

L'amministrazione provinciale di Trieste si conferma in disavanzo e, per quanto concerne i comuni, sono n. 8 quelli in disavanzo con una popolazione inferiore a 3.000 abitanti, n. 10 da 3.000 a 9.999 abitanti e n. 10 con popolazione da 10.000 a 59.999 abitanti. I comuni che presentano un ammontare complessivo di disavanzi più elevato (il 40,9% del totale nazionale) sono quelli appartenenti alla VI classe demografica (da 10.000 a 19.999 abitanti) che sono n. 5 con un ammontare pari a 11.014,2 milioni; i comuni che denunciano i disavanzi più elevati

sono, nell'ordine, La Maddalena (SS) con 6.612,5 milioni, Piombino (LI) con 3.083 milioni, Cassano delle Murge (BA) con 2.659 milioni e Vasto (CH) con 2.576,8 milioni.

Le regioni in cui si registra il maggior numero di comuni in disavanzo e l'importo complessivo più elevato sono, nell'area meridionale, la Campania con n. 6 comuni in disavanzo per un importo complessivo di 2.220 milioni, l'Abruzzo con n. 3 comuni e 4.634,8 milioni di disavanzo e la Puglia con n. 2 comuni e 2.884,6 milioni di disavanzo; nell'area centrale la Toscana con n. 4 comuni e 3.604,9 milioni di disavanzo; nell'area nord l'Emilia Romagna con n. 3 comuni e 1.785,7 milioni di disavanzo complessivo.

Per una valutazione della diffusione delle situazioni di disavanzo nell'area meridionale è da tenere presente che n. 300 enti hanno dichiarato lo stato di dissesto nel periodo 1989-2000 ed hanno quindi potuto iniziare ex novo la propria gestione finanziaria sulla base di un bilancio stabilmente riequilibrato accollando alla gestione commissariale di liquidazione i debiti pregressi. Gli enti che si trovano nella situazione sopra evidenziata sono così distribuiti: in Calabria n. 121 comuni pari al 29,6% del totale; in Campania n. 104 comuni pari al 18,9% del totale ed una amministrazione provinciale; in Puglia n. 34 comuni pari al 13,2% del totale; in Basilicata n. 19 comuni pari al 14,5% del totale; in Sicilia n. 21 comuni pari al 5,4% del totale.

La rilevanza del disavanzo dei singoli enti, anche al fine di consentire la comparazione delle situazioni accertate, è stata evidenziata calcolando il disavanzo pro-capite (rapporto tra ammontare del disavanzo e la popolazione registrata dall'ISTAT nei due anni considerati). Alla fine del 1998, su n. 47 enti in disavanzo, sono n. 16 con un disavanzo per abitante superiore a 100.000 lire e, di questi ultimi, n. 10 hanno una popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Sono n. 5 gli enti con il disavanzo pro-capite più elevato, che varia da 336.000 lire di Frignano (CE) a 808.000 lire di Santa Croce del Sannio (BN). Nel 1999 i comuni con un disavanzo pro-capite superiore a 100.000 lire sono n. 10, tutti con una popolazione inferiore a 20.000 abitanti. Sono n. 5 gli enti con il disavanzo pro-capite più elevato, che varia da 337.000 lire del comune di Bosco Chiesanuova (VR) a 827.000 lire del comune di Santa Croce del Sannio (BN).

Sono n. 17 gli enti che presentano un disavanzo nel biennio 1998-1999, dei quali due (Poggio Catino (RI) e Santa Croce del Sannio (BN)) hanno dichiarato lo stato di dissesto nel 1999. L'analisi delle regioni di appartenenza mostra che il fenomeno del perpetuarsi nel biennio del disavanzo è presente nell'amministrazione provinciale di Trieste del Friuli Venezia Giulia, in tre comuni della Toscana, in due comuni dell'Emilia Romagna, dell'Abruzzo, della Calabria e della Sicilia ed in un comune della Lombardia, del Veneto, e della Campania. E' da rilevare che il comune di Bosco Chiesanuova (VR) presenta una situazione di disavanzo nel triennio 1997-1999 e che i comuni di Rosello (CH), Anacapri (NA), Soverato (CZ), Modica (RG) e l'amministrazione provinciale di Trieste chiudono con un disavanzo di amministrazione dal 1996.

PROSPETTO N. 15

ELENCO DEGLI ENTI CON DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31-12-1998

(in migliaia di lire)

REGIONE	ENTI	PR	CLASSE DEM.	DISAVANZO 1998	PRO - CAPITE
LOMBARDIA	ZELO BUON PERSICO	LO	04	197.165	41.596
LOMBARDIA	SANTA GIULETTA	PV	02	159.634	96.748
LIGURIA	IMPERIA	IM	07	5.939.142	147.085
LIGURIA	TAGGIA	IM	06	1.205.752	88.463
VENETO	BOSCO CHIESANUOVA	VR	04	1.470.969	475.119
VENETO	COSTABISSARA	VI	05	165.959	29.822
EMILIA R.	PORTOMAGGIORE	FE	06	1.533.491	125.913
EMILIA R.	MESOLA	FE	05	291.407	38.028
EMILIA R.	CASTEL SAN GIOVANNI	PC	06	759.501	64.540
TOSCANA	SAN GODENZO	FI	02	42.350	36.290
TOSCANA	PIOMBINO	LI	07	3.177.100	91.063
TOSCANA	PONTREMOLI	MS	05	78.464	9.577
TOSCANA	CASOLA IN LUNIGIANA	MS	02	123.194	91.936
MARCHE	JESI	AN	07	816.316	20.844
LAZIO	FONDI	LT	07	1.279.568	38.709
LAZIO	POGGIO CATINO	RI	02	464.288	379.011
LAZIO	BELLEGRA	RM	04	43.170	14.066
LAZIO	MONTELANICO	RM	02	306.857	161.504
ABRUZZO	VASTO	CH	07	3.964.831	114.620
ABRUZZO	ROSELLO	CH	00	93.525	250.737
MOLISE	RIPALIMOSANI	CB	03	60.237	24.085
CAMPANIA	GRECI	AV	02	163.366	162.715
CAMPANIA	SANTA CROCE DEL SANNIO	BN	02	869.643	808.218
CAMPANIA	FRIGNANO	CE	05	2.845.160	336.665
CAMPANIA	SANT'ANGELO D'ALIFE	CE	03	154.097	60.860
CAMPANIA	BOSCOREALE	NA	07	330.662	11.243
CAMPANIA	ANACAPRI	NA	05	485.754	82.766
CAMPANIA	CASTELLABATE	SA	05	305.548	40.368
BASILICATA	STIGLIANO	MT	05	490.679	82.703
BASILICATA	TRECCHINA	PZ	03	172.475	69.743
CALABRIA	SOVERATO	CZ	06	113.567	10.511
CALABRIA	SAN GIOVANNI IN FIORE	CS	06	168.229	8.935
CALABRIA	TREBISACCE	CS	05	194.488	21.629
CALABRIA	DOMANICO	CS	01	197.865	198.460
CALABRIA	LAINO BORGO	CS	03	240.934	102.091
CALABRIA	MARANO PRINCIPATO	CS	03	200.466	94.293
CALABRIA	COTRONEI	KR	05	266.201	47.358
CALABRIA	UMBRIATICO	KR	02	463.338	407.509
SICILIA	CATENANUOVA	EN	05	1.373.088	273.469
SICILIA	CERAMI	EN	03	90.117	31.465
SICILIA	CASTELL'UMBERTO	ME	04	566.156	154.603
SICILIA	SCALETTA ZANCLEA	ME	03	160.158	59.472
SICILIA	TERME VIGLIATORE	ME	05	1.345.281	213.571
SICILIA	MODICA	RG	07	300.431	5.749
SICILIA	POZZALLO	RG	06	396.574	22.118
SICILIA	FERLA	SR	03	60.018	21.118
Totali Comuni	**N.46 enti**			**34.127.215**	**72.474**
FRIULI VENEZIA GIULIA	PROVINCIA DI TRIESTE			4.460.406	
Totale generale	**N.47 enti**			**38.587.621**	

PROSPETTO N. 16

ELENCO DEGLI ENTI CON DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31-12-1999

(in migliaia di lire)

REGIONE	ENTI	PR	CLASSE DEM.	DISAVANZO 1999	PRO-CAPITE
LOMBARDIA	ZELO BUON PERSICO	LO	04	692.074	142.343
LOMBARDIA	BELGIOIOSO	PV	05	221.475	41.592
VENETO	BOSCO CHIESANUOVA	VR	04	1.056.919	337.350
EMILIA R.	PORTOMAGGIORE	FE	06	1.286.207	106.704
EMILIA R.	GORO	FE	04	177.916	42.768
EMILIA R.	CASTEL SAN GIOVANNI	PC	06	321.586	27.140
TOSCANA	PIOMBINO	LI	07	3.083.072	88.798
TOSCANA	PONTREMOLI	MS	05	405.424	49.770
TOSCANA	CASOLA IN LUNIGIANA	MS	02	82.130	61.891
TOSCANA	RADICOFANI	SI	02	34.341	27.942
LAZIO	POGGIO CATINO	RI	02	637.207	519.745
ABRUZZO	VASTO	CH	07	2.576.894	74.113
ABRUZZO	FOSSACESIA	CH	05	1.976.284	379.398
ABRUZZO	ROSELLO	CH	00	81.670	228.128
MOLISE	CASTEL SAN VINCENZO	IS	01	29.604	50.519
CAMPANIA	ROCCABASCERANA	AV	03	249.728	107.967
CAMPANIA	PADULI	BN	04	98.647	22.369
CAMPANIA	SANTA CROCE DEL SANNIO	BN	02	869.655	826.668
CAMPANIA	CASAVATORE	NA	07	3.952	185
CAMPANIA	QUARTO	NA	07	993.886	26.234
CAMPANIA	ANACAPRI	NA	05	4.168	707
PUGLIA	CASSANO DELLE MURGE	BA	06	2.659.044	217.990
PUGLIA	MELISSANO	LE	05	225.593	29.975
CALABRIA	SOVERATO	CZ	06	134.885	12.560
CALABRIA	MARANO PRINCIPATO	CS	03	51.835	23.583
SICILIA	CASTELL'UMBERTO	ME	04	189.707	52.434
SICILIA	MODICA	RG	07	706.869	13.473
SARDEGNA	LA MADDALENA	SS	06	6.612.502	565.268
Totali Comuni	**N.28 enti**			**25.463.274**	**4.077.615**
FRIULI VENEZIA GIULIA	PROVINCIA DI TRIESTE			1.431.754	
Totale generale	**N. 29 enti**			**26.895.028**	

PROSPETTO N. 17

COMUNI CON DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE - ESERCIZIO 1998

(in migliaia di lire)

REGIONE	DATI	CLASSE DEMOGRAFICA								Totale complessivo
		00	01	02	03	04	05	06	07	
LOMBARDIA	n.enti			1		1				2
	disavanzo1998			159.634		197.165				356.799
	pro-capite			96.748		41.596				69.172
LIGURIA	n.enti							1	1	2
	disavanzo1998							1.205.752	5.939.142	7.144.894
	pro-capite							88.463	147.085	117.774
VENETO	n.enti					1	1			2
	disavanzo1998					1.470.969	165.959			1.636.928
	pro-capite					475.119	29.822			252.471
EMILIA R.	n.enti						1	2		3
	disavanzo1998						291.407	2.292.992		2.584.399
	pro-capite						38.028	95.226		76.160
TOSCANA	n.enti			2			1		1	4
	disavanzo1998			165.544			78.464		3.177.100	3.421.108
	pro-capite			64.113			9.577		91.063	57.216
MARCHE	n.enti								1	1
	disavanzo1998								816.316	816.316
	pro-capite								20.844	20.844
LAZIO	n.enti			2		1			1	4
	disavanzo1998			771.145		43.170			1.279.568	2.093.883
	pro-capite			270.257		14.066			38.709	148.322
ABRUZZO	n.enti	1							1	2
	disavanzo1998	93.525							3.964.831	4.058.356
	pro-capite	250.737							114.620	182.679
MOLISE	n.enti				1					1
	disavanzo1998				60.237					60.237
	pro-capite				24.085					24.085
CAMPANIA	n.enti			2	1		3		1	7
	disavanzo1998			1.033.009	154.097		3.636.462		330.662	5.154.230
	pro-capite			485.467	60.860		153.267		11.243	214.691
BASILICATA	n.enti				1		1			2
	disavanzo1998				172.475		490.679			663.154
	pro-capite				69.743		82.703			76.223
CALABRIA	n.enti		1	1	2		2	2		8
	disavanzo1998		197.865	463.338	441.400		460.689	281.796		1.845.088
	pro-capite		198.460	407.509	98.192		34.494	9.723		111.348
SICILIA	n.enti				3	1	2	1	1	8
	disavanzo1998				310.293	566.156	2.718.369	396.574	300.431	4.291.823
	pro-capite				37.352	154.603	243.520	22.118	5.749	97.696
n.enti		1	1	8	8	4	11	6	7	46
disavanzo 1998		93.525	197.865	2.592.670	1.138.502	2.277.460	7.842.029	4.177.114	15.808.050	34.127.215
media pro-capite		250.737	198.460	267.991	57.891	171.346	106.905	53.413	61.330	123.204

PROSPETTO N. 18

COMUNI CON DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE - ESERCIZIO 1999

(in migliaia di lire)

REGIONE	DATI	CLASSE DEMOGRAFICA								Totale complessivo
		00	01	02	03	04	05	06	07	
LOMBARDIA	n. enti					1	1			2
	disavanzo 1999					692.074	221.475			913.549
	pro-capite					142.343	41.592			91.968
VENETO	n. enti					1				1
	disavanzo 1999					1.056.919				1.056.919
	pro-capite					337.350				337.350
EMILIA R.	n. enti					1		2		3
	disavanzo 1999					177.916		1.607.793		1.785.709
	pro-capite					42.768		66.922		58.871
TOSCANA	n. enti			2			1		1	4
	disavanzo 1999			116.471			405.424		3.083.072	3.604.967
	pro-capite			44.917			49.770		88.798	57.100
LAZIO	n. enti			1						1
	disavanzo 1999			637.207						637.207
	pro-capite			519.745						519.745
ABRUZZO	n. enti	1					1		1	3
	disavanzo 1999	81.670					1.976.284		2.576.894	4.634.848
	pro-capite	228.128					379.398		74.113	227.213
MOLISE	n. enti		1							1
	disavanzo 1999		29.604							29.604
	pro-capite		50.519							50.519
CAMPANIA	n. enti			1	1	1	1		2	6
	disavanzo 1999			869.655	249.728	98.647	4.168		997.838	2.220.036
	pro-capite			826.668	107.967	22.369	707		13.209	164.022
PUGLIA	n. enti						1	1		2
	disavanzo 1999						225.593	2.659.044		2.884.637
	pro-capite						29.975	217.990		123.983
CALABRIA	n. enti				1			1		2
	disavanzo 1999				51.835			134.885		186.720
	pro-capite				23.583			12.560		18.072
SICILIA	n. enti					1			1	2
	disavanzo 1999					189.707			706.869	896.576
	pro-capite					52.434			13.473	32.954
SARDEGNA	n. enti							1		1
	disavanzo 1999							6.612.502		6.612.502
	pro-capite							565.268		565.268
n. enti		1	1	4	2	5	5	5	5	28
disavanzo 1999		81.670	29.604	1.623.333	301.563	2.215.263	2.832.944	11.014.224	7.364.673	25.463.274
media pro-capite		228.128	50.519	359.062	65.775	119.453	100.288	185.932	40.560	145.629

3.2 Analisi delle gestioni degli enti in disavanzo nel biennio 1998-1999

In una seconda fase, l'indagine ha preso in considerazione gli enti che hanno fatto registrare un disavanzo nel biennio 1998-1999, esclusi i due enti che hanno dichiarato lo stato di dissesto, per effettuare per ciascun ente un esame dei risultati della gestione che sono contenuti nelle relazioni illustrative di seguito riportate secondo l'ordine alfabetico degli enti.

Comune di ANACAPRI (NA) **abitanti: 5.894**

(in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	485,8	4,2
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	0,0	0,0
Disavanzo di amministrazione effettivo	485,8	4,2
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	82.774	713
Risultato della gestione di competenza	363,4	477,9
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	-539,1	511,4
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	-211,4	202,8
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	490,0	0

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

Il comune di Anacapri già nel 1996 chiudeva l'esercizio finanziario con un disavanzo di amministrazione pari a 2.932 milioni di lire, per la cui eliminazione era stato previsto un piano triennale. Nel 1997 l'ente era riuscito a riassorbire una parte del suddetto disavanzo ed aveva chiuso l'esercizio in negativo per 850 milioni di lire.

Con deliberazione n. 44 del 30 luglio 1998 adottata ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995 per il riequilibrio della gestione finanziaria, era stato stabilito di eliminare il disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 1997 con quote uguali di 283,3 milioni negli esercizi finanziari 1998, 1999 e 2000 e di riconoscere un debito fuori bilancio di 19 milioni di lire ripianandolo nell'esercizio 1998; si dava atto che le risultanze della gestione finanziaria in corso non presentavano condizioni di squilibrio.

Con deliberazione n. 32 del 29 luglio 1999 è stato approvato il conto del bilancio dell'esercizio finanziario 1998 che ha chiuso in disavanzo per lire 485,8 milioni *(vedi prospetto n.16)*, con una riduzione di 364,2 milioni di lire. E' stato previsto con deliberazione n. 42 del 29 settembre 1999, adottata ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995 per il riequilibrio di bilancio, un nuovo ripiano triennale con quote di 10,8 milioni per il 1999, di 100 milioni per il 2000 e di 375 milioni per il 2001. Il risultato negativo, come peraltro rilevato dall'organo di revisione, è dovuto al saldo negativo della gestione dei residui degli esercizi pregressi per 1.460,4 milioni.

E' evidenziato un ricorso notevole alle anticipazioni di cassa (1.426,8 milioni di lire) che, a chiusura di esercizio, hanno portato ad uno scoperto di 490 milioni nei confronti del tesoriere. Lo squilibrio economico e finanziario in termini di competenza è pari a 539,1 milioni e di cassa a 211,4 milioni (*vedi prospetto n. 10*); risulta invece positivo il risultato della gestione di competenza per 363,4 milioni. Si segnala quanto osservato dal collegio dei revisori sulla opportunità che l'ente completi gli accertamenti sui gettiti pregressi relativamente all'ICI e alla TARSU ancora non realizzati per carenze strutturali e per lo scarso personale in servizio; ciò ha reso necessario ritoccare le previsioni di entrata per l'esercizio 1999 che si è concluso con un disavanzo di 4,2 milioni di lire e con gli altri risultati finali tutti positivi e con l'azzeramento dello scoperto di cassa *(vedi prospetti n. 17 e n. 11)*.

Relativamente ai debiti fuori bilancio, con deliberazione n. 73 del 28 dicembre 1998 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per 40,3 milioni di lire scaturiti da una sentenza passata in giudicato e ripianati nello stesso esercizio 1998 con fondi di bilancio. Nel 1999 con varie deliberazioni sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per complessivi 47,6 milioni, di cui 3,5 milioni per sentenze passate in giudicato, il cui ripiano è stato previsto nello stesso esercizio finanziario 1999 con mezzi ordinari di bilancio.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza – entrate (prospetto n. 1)

Gli accertamenti delle entrate correnti sono aumentati del 5,9% nel biennio 1998-1999 (da lire 7.694,6 milioni a 8.150,5 milioni) a seguito dell'aumento delle entrate tributarie del 15,4% a fronte della diminuzione delle entrate da contributi e trasferimenti correnti dell'11,1%.

Per quanto concerne le imposte si registra una variazione in aumento degli accertamenti nel biennio del 23,5% (da 2.265,8 milioni di lire a 2.797,8 milioni); il tasso di realizzazione (incidenza delle riscossioni in conto competenza sugli accertamenti in conto competenza) è passato dal 53,2% del 1998 al 60% del 1999.

Relativamente all'imposta comunale sugli immobili si è registrato un incremento degli accertamenti pari al 26,8% con un tasso di realizzazione aumentato di 4,7 punti percentuali (dal 50,2% nel 1998 al 57,9% nel 1999) *(vedi prospetto n. 2)*. Dalla documentazione trasmessa e dalla certificazione di bilancio non si rilevano le aliquote fissate per la prima casa e per gli altri immobili. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 386.000 lire e nel 1999 aumentano a 437.000 lire.

Nella categoria II del titolo I la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani ha fatto registrare nel biennio in termini di accertamenti un aumento pari al 4,3% passando da 1.249,5 milioni a 1.303,4 milioni di lire. Il tasso di realizzazione, che nel 1998 si è attestato al 62,4%, nel 1999 è aumentato al 66,3% *(vedi prospetto n. 2)*. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 213.000 lire e nel 1999 a 221.000 lire.

Per il titolo II inerente ai trasferimenti la riduzione degli accertamenti dell'11,1% deriva in misura quasi esclusiva dalla diminuzione del 12,3% dei contributi e trasferimenti dallo Stato (da 1.489 milioni a 1.305,9 milioni).

Le entrate extratributarie in termini di accertamenti presentano nel biennio 1998-1999 un aumento pari all'1,5% a seguito degli incrementi registrati dai proventi dei servizi pubblici (+16.4%: da lire 974,4 milioni a 1.134,1 milioni) e dai proventi dei beni dell'ente (+7,9%: da 599,8 milioni di lire a 647,4 milioni). Il tasso di realizzazione della categoria II - proventi dei beni dell'ente - è aumentato dal 93,7% al 96,5%, mentre relativamente alla categoria I - proventi dei servizi pubblici - scende dal 69,6% del 1998 al 50% del 1999.

In termini di autonomia finanziaria nel 1998 l'incidenza delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti è del 77,8% ed aumenta all'81% nel 1999. Anche l'autonomia tributaria (incidenza delle entrate tributarie sulle entrate correnti) registra un incremento di circa cinque punti percentuali (dal 51,9% al 56,5%).

Competenza – spese (prospetti n. 4 e n. 5)

Gli impegni in conto competenza del titolo I nel biennio 1998-1999 registrano una diminuzione dell'8,2% (da 7.990,8 milioni a 7.339,3 milioni) ed il tasso di realizzazione aumenta di 3,4 punti in percentuale passando dal 75,4% al 78,8%.

Nel 1999 il 70% della spesa è concentrato nelle funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo (39,1% del totale) e nelle funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente (31,6% del totale). Le variazioni rispetto all'anno precedente degli impegni sono negative per il 7,4% (da 3.096,3 milioni nel 1998 a 2.868,6 milioni nel 1999) per le funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo con un tasso di realizzazione che aumenta dall'80,7% all'84,5%; per le funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente la riduzione degli impegni è stata pari al 5,4% (da 2.450,7 milioni a 2.318,8 milioni) con un tasso di realizzazione che cresce dal 70,8% al 74,1%.

L'analisi per interventi evidenzia che le spese per il personale e per le prestazioni di servizi in termini di impegni nel 1999 costituiscono l'88,1 % delle spese correnti. L'andamento nel biennio 1998-1999 vede in aumento le spese per il personale dell'1% (da 3.481,9 milioni a

3.516,8 milioni), mentre si riducono nello stesso periodo dell'11,6% le prestazioni di servizi (da 3.336,6 milioni a 2.950,6 milioni), il cui tasso di realizzazione aumenta dal 61,2% al 65,2%.

La rigidità della spesa corrente (incidenza percentuale degli impegni per il personale, per il rimborso delle quote di capitale dei mutui e prestiti e per interessi passivi sul totale della spesa corrente) è pari al 52,4% nel 1998 e al 57,2% nel 1999.

Dal conto annuale delle spese per il personale relativo al 1998 emerge che, rispetto ad una dotazione organica di n. 76 unità, il personale dei livelli in servizio al 31 dicembre 1997 era composto da n. 68 unità; alla fine del 1998 il personale dei livelli diminuisce di due unità e si porta a n. 66 dipendenti. Dalla relazione della giunta comunale illustrativa dei dati di consuntivo dell'esercizio finanziario 1998, risultano dati diversi: alla fine del 1997 il personale di ruolo era composto da n. 69 unità ed era presente un dipendente non di ruolo; alla fine del 1998 le unità di ruolo erano n. 69, alle quali dovevano aggiunte n. 4 unità non di ruolo. Secondo il conto annuale delle spese per il personale al 31 dicembre 1999 rispetto alla stessa pianta organica di n. 76 posti, il personale in servizio risulta essere composto da n. 79 unità di ruolo e da n. 2 unità non di ruolo; dalla relazione della giunta comunale illustrativa del conto del bilancio del 1999 la pianta organica risulta pari a n. 93 unità ed il personale in servizio composto da n. 77 unità di ruolo e da n. 2 unità non di ruolo.

Il rapporto tra dipendenti a tempo indeterminato e popolazione, calcolato in base ai dati riportati dal conto annuale sopra citato, è pari a 89 abitanti ogni dipendente nel 1998 ed a 74 abitanti ogni dipendente nel 1999.

Residui – entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

Nel biennio 1997-1998 i residui delle entrate correnti rimangono stabili e si riducono del 2,4% nel biennio 1998-1999. Nelle entrate tributarie i residui diminuiscono dal 1997 al 1999 del 15% (da 3.018,3 milioni di lire a 2.580,5 milioni); alla fine del 1998 i residui pari a 2.913,4 milioni rappresentano il 72% degli accertamenti in conto competenza; al 31 dicembre 1999 l'incidenza dei residui sugli accertamenti in conto competenza è del 56%. Il tasso di smaltimento (riscossioni in conto residui rispetto agli accertamenti in conto residui) nel 1998 è pari allo 0,4%, mentre nel 1999 è del 77%.

Relativamente all'ICI nel biennio 1997-1998 si registra una diminuzione dei residui pari al 16,6% (da 1.212,4 milioni a 1.011,4 milioni di lire); a fine esercizio 1999 i residui aumentano a 1.082,9 milioni di lire (+7,1%) e rappresentano il 49,8% dei corrispondenti accertamenti in conto competenza nel 1998 ed il 42% nel 1999; il tasso di smaltimento è stato pari al 100% nel biennio 1998-1999.

Per la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani nel biennio 1997-1998 i residui diminuiscono dell'8,8% (da 1.614,1 milioni di lire a 1.471,5 milioni di lire); al 31 dicembre 1999 si riducono a 826,9 milioni di lire per una percentuale pari all'11,4% e rappresentano il 117,7% dei corrispondenti accertamenti in conto competenza nel 1998 ed il 63,4% nel 1999; il tasso di smaltimento nel 1998 è stato del 38% ed è aumentato al 73,7% nel 1999.

Le entrate per trasferimenti nel triennio 1997-1999 registrano residui che aumentano di circa tre volte (da 369,9 milioni a 1.076,9 milioni) e nel 1999 rappresentano il 70,8% degli accertamenti in conto competenza. Nel 1998 il tasso di smaltimento è stato pari al 3,6% ed è aumentato al 65,7% nel 1999.

Per le entrate extra - tributarie i residui nel biennio 1997-1998 diminuiscono del 15,1% (da 3.252,1 milioni di lire a 2.759,5 milioni), mentre si registra un incremento del 2,5% nel biennio 1998-1999. Alla fine del 1998 i residui rappresentano il 138,5% degli accertamenti in conto competenza e alla fine del 1999 i residui, pari a 2.827,8 milioni, costituiscono il 139,8% degli accertamenti in conto competenza. Il tasso di smaltimento, che nel 1998 è pari al 29,5%, scende al 25,1% nel 1999.

I residui passivi del titolo I diminuiscono nel triennio 1997-1999 del 4,7% (da 5.887,9 milioni di lire a 5.610,8 milioni). Il tasso di smaltimento, che nel 1998 era pari al 27,6%,

aumenta nel 1999 al 33,2%. I residui al 31 dicembre 1999 rappresentano il 76,4% degli impegni in conto competenza.

Cassa – entrate (prospetti n .8 e n. 3)

In termini di riscossioni complessive le entrate correnti hanno fatto registrare nel biennio 1998-1999 un incremento dell'8,4% (da 7.665,3 milioni a 8.306 milioni di lire). Per le entrate tributarie l'incremento è pari al 20,6%, determinato da un aumento delle riscossioni delle imposte pari al 9,1% (da 2.513,4 milioni a 2.741,4 milioni) e delle tasse pari al 44,3% (da 1.461,5 milioni a 2.109,2 milioni); registrano invece un decremento pari al 25,9% le entrate per tributi speciali (da 122,9 milioni a 91,1 milioni).

Le entrate per trasferimenti in termini di cassa aumentano del 30,2% e ciò è determinato dall'aumento delle entrate per contributi e trasferimenti correnti dallo Stato pari al 54,4%.

Per le entrate extratributarie si rileva invece un decremento pari al 21,3% (da 2.486,8 milioni a 1.957 milioni di lire) dovuto alla diminuzione delle riscossioni complessive dei proventi dei servizi pubblici (da 1.175 milioni a 944,8 milioni pari al 19,6%) e dei proventi diversi (da 587,1 milioni a 183,1 milioni pari al 68,8%).

In materia di ICI, la cassa presenta una variazione in aumento inferiore alla competenza (12,3% rispetto al 26,8%), mentre per la TARSU si registra una variazione in aumento in termini di competenza del 4,3% e in termini di cassa del 40%.

Cassa – spese (prospetto n.9)

I pagamenti complessivi nel biennio variano in aumento del 2,2% (da 7.633,8 milioni a 7.803,5 milioni di lire), essendo aumentate le spese per il personale (da 3.352,1 milioni a 3.480,2 milioni pari al 3,8%) e le spese per le prestazioni di servizi (da 2.865,6 milioni a 3.293,1 milioni di lire pari al 14,9%).

Gestione degli investimenti

Competenza – entrate (prospetto n. 12)

Nel biennio 1998-1999 le entrate per investimenti in termini di accertamenti presentano un aumento di circa cinque volte passando da 3.407 milioni di lire del 1998 a 16.876,7 milioni del 1999. Ciò è determinato dalle entrate registrate dai trasferimenti di capitale dalla Regione e da altri enti del settore pubblico che, assenti nel 1998, nel 1999 sono presenti, rispettivamente, per 4.750 milioni e per 10.000 milioni. Un aumento pari al 70,6% si registra per la categoria III del titolo V (assunzione di mutui e prestiti) che da 1.235 milioni passa a 2.106,9 milioni. Non sono presenti nel 1999 i trasferimenti di capitale dallo Stato che nel 1998 ammontavano a 2.128,9 milioni.

Nel 1999 i trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico rappresentano il 59,2% del totale delle entrate per investimenti, i trasferimenti di capitale dalla Regione il 28,1% e l'assunzione di mutui e prestiti costituiscono circa il 12,5%; il tasso di realizzazione delle tre voci di entrata è nullo.

Competenza – spese (prospetto n. 13)

In termini di impegni, che rappresentano il volume dei nuovi investimenti, nel biennio in esame si registra un aumento di oltre sei volte passando da 2.504,5 milioni nel 1998 a 16.910,2 milioni di lire nel 1999; i pagamenti in conto competenza, assenti nel 1998, nel 1999 ammontano a 15,8 milioni di lire. L'acquisizione di beni immobili rappresenta la quasi totalità degli interventi nel biennio con 2.168,4 milioni di lire nel 1998 che aumentano nel 1999 a 16.860,4 milioni.

Residui - spese (prospetto n. 14)

I residui passivi del titolo II, che rappresentano le risorse disponibili per la realizzazione degli investimenti avviati, dal 31 dicembre 1997 al 31 dicembre 1998 diminuiscono del 4,5% e

presentano un tasso di smaltimento del 14,1%. Nel 1999 i residui passivi invece aumentano del 54,2% (da 24.893,1 milioni del 1998 a 38.392,2 milioni del 1999), mentre il tasso di smaltimento diminuisce al 13,2%.

Cassa – spese (prospetto n. 15)

Le effettive realizzazioni intervenute nel corso del biennio 1998-1999 sono valutabili raffrontando i dati di cassa del titolo II, in quanto l'andamento dei pagamenti complessivi segnala se l'ente si è attivato per portare a termine gli interventi programmati. I dati finanziari evidenziano un decremento del 10,7% dei pagamenti totali (da 3.683,2 milioni a 3.290,6 milioni) che riguardano quasi esclusivamente l'acquisizione di beni immobili.

COMUNE DI ANACAPRI (NA)

Prospetto n.1

GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE

(in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	2.265,8	29,4	1.204,3	53,2	2.797,8	34,3	1.677,9	60,0	23,5
Cat. 2 Tasse	1.374,6	17,9	846,0	61,5	1.418,9	17,4	966,9	68,1	3,2
Cat. 3 Tributi speciali	352,5	4,6	95,6	27,1	391,7	4,8	53,9	13,8	11,1
TOTALE TITOLO I	**3.992,9**	**51,9**	**2.145,9**	**53,7**	**4.608,4**	**56,5**	**2.698,7**	**58,6**	**15,4**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	1.489,0	19,4	892,2	59,9	1.305,9	16,0	750,9	57,5	-12,3
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	217,7	2,8	176,1	80,9	214,0	2,6	22,8	10,7	-1,7
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	2,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II	**1.709,1**	**22,2**	**1.068,3**	**62,5**	**1.519,9**	**18,6**	**773,7**	**50,9**	**-11,1**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	974,4	12,7	678,5	69,6	1.134,1	13,9	566,7	50,0	16,4
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	599,8	7,8	562,1	93,7	647,4	7,9	624,6	96,5	7,9
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	11,9	0,2	0,5	4,2	12,3	0,2	10,0	81,3	3,4
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	406,5	5,3	285,1	70,1	228,4	2,8	61,7	27,0	-43,8
TOTALE TITOLO III	**1.992,6**	**25,9**	**1.526,2**	**76,6**	**2.022,2**	**24,8**	**1.263,0**	**62,5**	**1,5**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**7.694,6**	**100,0**	**4.740,4**	**61,6**	**8.150,5**	**100,0**	**4.735,4**	**58,1**	**5,9**

COMUNE DI ANACAPRI (NA)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	2.030,4	50,9	1.019,0	50,2	2.574,3	55,9	1.491,4	57,9	26,8
TARSU (Cat. 2 Tasse)	1.249,5	31,3	779,2	62,4	1.303,8	28,3	864,4	66,3	4,3
TOTALE TITOLO I	**3.992,9**	**100,0**	**2.145,9**	**53,7**	**4.608,4**	**100,0**	**2.698,7**	**58,6**	**15,4**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	1.212,5	1.019,0	2.231,5	54,46	1.013,5	1.491,4	2.504,9	50,69	12,3
TARSU (Cat. 2 Tasse)	612,9	779,2	1.392,1	33,97	1.083,9	864,4	1.948,3	39,43	40,0
TOTALE TITOLO I	**1.951,9**	**2.145,9**	**4.097,8**	**100,00**	**2.243,0**	**2.698,7**	**4.941,7**	**100,00**	**20,6**

COMUNE DI ANACAPRI (NA)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	3.096,3	38,7	2.497,7	80,7	2.868,6	39,1	2.425,1	84,5	-7,4
02) Funzioni relative alla giustizia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Funzioni di polizia locale	787,2	9,9	684,3	86,9	664,2	9,0	613,4	92,4	-15,6
04) Funzioni di istruzione pubblica	555,9	7,0	434,3	78,1	495,5	6,8	390,9	78,9	-10,9
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	71,1	0,9	21,0	29,5	17,0	0,2	15,9	93,5	-76,1
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	70,4	0,9	66,7	94,7	57,8	0,8	55,9	96,7	-17,9
07) Funzioni nel campo turistico	237,4	3,0	105,7	44,5	245,2	3,3	70,1	28,6	3,3
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	345,3	4,3	199,0	57,6	306,1	4,2	216,1	70,6	-11,4
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	2.450,7	30,7	1.736,0	70,8	2.318,8	31,6	1.719,2	74,1	-5,4
10) Funzioni nel settore sociale	265,0	3,3	179,5	67,7	249,1	3,4	181,7	72,9	-6,0
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	111,5	1,4	104,1	93,4	117,0	1,6	98,7	84,4	4,9
12) Funzioni relative a servizi produttivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**7.990,8**	**100,0**	**6.028,3**	**75,4**	**7.339,3**	**100,0**	**5.787,0**	**78,8**	**-8,2**

COMUNE DI ANACAPRI (NA)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	3.481,9	43,6	3.227,9	92,7	3.516,8	47,9	3.261,2	92,7	1,0
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	421,7	5,3	194,6	46,1	240,4	3,3	146,2	60,8	-43,0
03) Prestazioni di servizi	3.336,6	41,8	2.043,1	61,2	2.950,6	40,2	1.925,0	65,2	-11,6
04) Utilizzo di beni di terzi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Trasferimenti	164,6	2,1	54,9	33,4	219,7	3,0	45,9	20,9	33,5
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	463,4	5,8	385,2	83,1	380,1	5,2	380,1	100,0	-18,0
07) Imposte e tasse	0,0	0,0	0,0	0,0	1,8	0,0	1,7	94,4	0,0
08) Oneri straordinari della gestione corrente	122,6	1,5	122,6	100,0	29,9	0,4	26,9	90,0	-75,6
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**7.990,8**	**100,0**	**6.028,3**	**75,4**	**7.339,3**	**100,0**	**5.787,0**	**78,8**	**-8,2**

COMUNE DI ANACAPRI (NA)

Prospetto n.6 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	3.018,3	3.018,3	0,0	1.951,9	0,4	2.913,4	-3,5	2.913,9	0,0	2.243,0	77,0	2.580,5	-11,4
Entrate per trasferimenti Tit.II	369,9	341,9	-7,6	12,4	3,6	970,3	162,3	964,3	-0,6	633,6	65,7	1.076,9	11,0
Entrate extratributarie Tit.III	3.252,1	3.253,6	0,0	960,6	29,5	2.759,5	-15,1	2.762,5	0,1	694,0	25,1	2.827,8	2,5
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**6.640,3**	**6.613,8**	**-0,4**	**2.924,9**	**44,2**	**6.643,2**	**0,0**	**6.640,7**	**0,0**	**3.570,6**	**53,8**	**6.485,2**	**-2,4**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	5.887,9	5.806,6	-1,4	1.605,5	27,6	6.163,6	4,7	6.074,8	-1,4	2.016,4	33,2	5.610,8	-9,0
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**5.887,9**	**5.806,6**	**-1,4**	**1.605,5**	**27,6**	**6.163,6**	**4,7**	**6.074,8**	**-1,4**	**2.016,4**	**33,2**	**5.610,8**	**-9,0**

Prospetto n.7 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	1.212,4	1.212,4	0,0	1.212,4	100,0	1.011,4	-16,6	1.013,5	0,2	1.013,5	100,0	1.082,9	7,1
TARSU (Cat.2 Tasse)	1.614,1	1.614,1	0,0	612,9	38,0	1.471,5	-8,8	1.471,5	0,0	1.083,9	73,7	826,9	-43,8
TOTALE TITOLO I	**3.018,3**	**3.018,3**	**0,0**	**1.951,9**	**64,7**	**2.913,4**	**-3,5**	**2.913,8**	**0,0**	**2.243,0**	**77,0**	**2.580,5**	**-11,4**

COMUNE DI ANACAPRI (NA)

Prospetto n.8

GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE

(in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	1.309,1	1.204,3	2.513,4	32,8	1.063,5	1.677,9	2.741,4	33,0	9,1
Cat. 2 Tasse	615,5	846,0	1.461,5	19,1	1.142,3	966,9	2.109,2	25,4	44,3
Cat. 3 Tributi speciali	27,3	95,6	122,9	1,6	37,2	53,9	91,1	1,1	-25,9
TOTALE TITOLO I	**1.951,9**	**2.145,9**	**4.097,8**	**53,5**	**2.243,0**	**2.698,7**	**4.941,7**	**59,5**	**20,6**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	0,0	892,2	892,2	11,6	626,8	750,9	1.377,7	16,6	54,4
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	12,4	176,1	188,5	2,5	0,0	22,8	22,8	0,3	-87,9
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	0,0	0,0	0,0	0,0	6,8	0,0	6,8	0,1	pnc
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II	**12,4**	**1.068,3**	**1.080,7**	**14,1**	**633,6**	**773,7**	**1.407,3**	**16,9**	**30,2**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	496,5	678,5	1.175,0	15,3	378,1	566,7	944,8	11,4	-19,6
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	20,0	562,1	582,1	7,6	59,3	624,6	683,9	8,2	17,5
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	142,1	0,5	142,6	1,9	135,2	10,0	145,2	1,7	1,8
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	302,0	285,1	587,1	7,7	121,4	61,7	183,1	2,2	-68,8
TOTALE TITOLO III	**960,6**	**1.526,2**	**2.486,8**	**32,4**	**694,0**	**1.263,0**	**1.957,0**	**23,6**	**-21,3**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**2.924,9**	**4.740,4**	**7.665,3**	**100,0**	**3.570,6**	**4.735,4**	**8.306,0**	**100,0**	**8,4**

COMUNE DI ANACAPRI (NA)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	124,3	3.227,8	3.352,1	43,9	219,0	3.261,2	3.480,2	44,6	3,8
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	157,8	194,6	352,4	4,6	223,5	146,2	369,7	4,7	4,9
03) Prestazioni di servizi	822,5	2.043,1	2.865,6	37,5	1.368,1	1.925,0	3.293,1	42,2	14,9
04) Utilizzo di beni di terzi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Trasferimenti	489,1	55,0	544,1	7,1	127,7	45,9	173,6	2,2	-68,1
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	11,8	385,2	397,0	5,2	78,2	380,1	458,3	5,9	15,4
07) Imposte e tasse	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,6	1,6	0,0	pnc
08) Oneri straordinari della gestione corrente	0,0	122,6	122,6	1,6	0,0	27,0	27,0	0,3	-78,0
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**1.605,5**	**6.028,3**	**7.633,8**	**100,0**	**2.016,5**	**5.787,0**	**7.803,5**	**100,0**	**2,2**

COMUNE DI ANACAPRI (NA)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	7.694,6	4.740,4	2.924,9	7.665,3
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	7.990,8	6.028,3	1.605,5	7.633,8
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	242,9	242,9	0,0	242,9
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-539,1**	**-1.530,8**	**1.319,4**	**-211,4**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	8.150,5	4.735,4	3.570,6	8.306,0
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	7.339,3	5.787,0	2.016,4	7.803,4
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	299,8	299,8	0,0	299,8
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**511,4**	**-1.351,4**	**1.554,2**	**202,8**

COMUNE DI ANACAPRI (NA)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	2.128,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	0,0	0,0	0,0	4.750,0	0,0	0,0	pnc
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	10.000,0	0,0	0,0	pnc
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	43,1	42,8	99,3	19,8	15,5	78,3	-54,1
TITOLO V							
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	1.235,0	900,0	72,9	2.106,9	0,0	0,0	70,6
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**3.407,0**	**942,8**	**27,7**	**16.876,7**	**15,5**	**0,1**	**395,4**

COMUNE DI ANACAPRI (NA)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	2.168,4	86,6	0,0	0,0	16.860,4	99,7	2,4	0,0	677,6
02) Espropri e servitù onerose	1,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	-90,9
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	15,4	0,1	9,2	59,7	pnc
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	0,0	0,0	0,0	0,0	24,3	0,1	4,2	17,3	0,0
06) Incarichi professionali esterni	335,0	13,4	0,0	0,0	10,0	0,1	0,0	0,0	-97,0
07) Trasferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**2.504,5**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**16.910,2**	**100,0**	**15,8**	**0,1**	**575,2**

COMUNE DI ANACAPRI (NA)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	7.555,2	7.555,2	0,0	727,5	9,6	8.956,6	18,5	8.933,6	-0,3	36,4	0,4	8.897,2	-0,7
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	10.144,8	10.144,8	0,0	1.231,1	12,1	8.913,8	-12,1	8.731,5	-2,0	3.832,0	43,9	9.649,5	8,3
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	10.000,0	pnc
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	2.485,1	2.392,4	-3,7	19,0	0,8	2.373,6	-4,5	2.373,6	0,0	0,4	0,0	2.377,4	0,2
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	3.259,8	3.259,8	0,0	1.327,1	40,7	2.267,7	-30,4	2.267,7	0,0	340,7	15,0	4.033,8	77,9
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**23.444,9**	**23.352,2**	**-0,4**	**3.304,7**	**14,2**	**22.511,7**	**-4,0**	**22.306,4**	**-0,9**	**4.209,5**	**18,9**	**34.957,9**	**55,3**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	26.071,8	26.071,8	0,0	3.683,2	14,1	24.893,1	-4,5	24.772,6	-0,5	3.274,8	13,2	38.392,2	54,2
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**26.071,8**	**26.071,8**	0,0	**3.683,2**	**14,1**	**24.893,1**	**-4,5**	**24.772,6**	-0,5	**3.274,8**	**13,2**	**38.392,2**	**54,2**

COMUNE DI ANACAPRI (NA)

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	3.498,2	0,0	3.498,2	95,0	3.047,9	2,4	3.050,3	92,7	-12,8
02) Espropri e servitù onerose	5,0	0,0	5,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	9,2	9,2	0,3	pnc
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	180,0	0,0	180,0	4,9	120,0	4,2	124,2	3,8	-31,0
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	106,9	0,0	106,9	3,2	pnc
07) Trasferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**3.683,2**	**0,0**	**3.683,2**	**100,0**	**3.274,8**	**15,8**	**3.290,6**	**100,0**	**-10,7**

COMUNE DI ANACAPRI (NA)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			163,1
RISCOSSIONI	6.263,1	9.132,2	15.395,3
PAGAMENTI	5.815,0	9.112,7	14.927,7
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			630,7
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			630,7
RESIDUI ATTIVI	25.194,3	5.419,0	30.613,3
RESIDUI PASSIVI	26.654,7	5.075,1	31.729,8
DISAVANZO			**-485,8**

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			630,7
RISCOSSIONI	7.793,7	6.366,7	14.160,4
PAGAMENTI	5.899,8	7.623,8	13.523,6
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			1.267,5
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			1.267,5
RESIDUI ATTIVI	22.610,9	20.457,0	43.067,9
RESIDUI PASSIVI	25.617,6	18.722,0	44.339,6
DISAVANZO			**-4,2**

Comune di BOSCO CHIESANUOVA (VR) **abitanti: 3.133**

in milioni di lire

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	1.470,9	1.056,9
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	0,0	0,0
Disavanzo di amministrazione effettivo	1.470,9	1.056,9
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	475.096	337.376
Risultato della gestione di competenza	49,7	-0,4
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	-133,4	480,8
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	252,4	686,9
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	0,0	0,0

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

Il comune di Bosco Chiesanuova già dall'esercizio1997 presentava un disavanzo di amministrazione pari a 1.623 milioni di lire. Con deliberazione del 29 settembre 1998, inerente alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, l'ente ha previsto il riassorbimento del disavanzo 1997 ed il ripiano di 15 milioni di debiti fuori bilancio riconosciuti nel 1998 utilizzando il ricavato della vendita di immobili comunali e non ha ritenuto necessario adottare provvedimenti di riequilibrio, in quanto non esistevano i presupposti.

Da quanto risulta nella deliberazione n. 12 del 25 agosto 1999, di approvazione del rendiconto del 1998, l'operazione di vendita di immobili non è stata realizzata e l'esercizio 1998 si chiudeva con un disavanzo pari a 1.470,9 milioni. da attribuire al saldo negativo dei residui provenienti dai residui per 730,4 milioni ed al saldo negativo dei residui provenienti dalla competenza per 748,9 milioni. *(vedi prospetto n. 16)* Con deliberazione n. 20 del 4 ottobre 1999 si provvedeva al riequilibrio del disavanzo relativo al 1998 prevedendo un ripiano in tre anni (1999-2001) e indicando per la copertura finanziaria il ricavato della vendita di beni patrimoniali dell'ente e maggiori introiti derivanti dalla procedura di verifica delle imposte comunali, soprattutto dell'ICI, riferite agli anni pregressi. Con lo stesso atto si apportavano le variazioni necessarie per il ripristino degli equilibri di bilancio. Nonostante gli interventi correttivi, l'esercizio 1999 si è chiuso anch'esso con un disavanzo di amministrazione di 1.056,9 da attribuire al saldo negativo dei residui provenienti dai residui per 779,9 milioni ed al saldo negativo dei residui provenienti dalla competenza per 659,4 milioni. Il disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite è risultato pari a 475.000 lire nel 1998 e a 337.000 lire nel 1999 *(vedi prospetto n. 17).*

Per quanto riguarda i debiti fuori bilancio, con vari atti deliberativi del 1999 venivano riconosciuti debiti per 452,7 milioni, di cui 230,4 milioni per fatture, 30 milioni per prestazioni professionali, 8,1 milioni per canoni di locazione a favore della Provincia di Verona. Per 404,4 milioni il ripiano era stato previsto in tre esercizi, a partire dallo stesso 1999, da coprire attraverso l'alienazione di beni patrimoniali ed i maggiori introiti provenienti dalle verifiche delle imposte comunali relative ad anni precedenti; per la differenza, pari a 48,3 milioni, il ripiano era previsto nello stesso esercizio finanziario 1999 con fondi di bilancio. Secondo le dichiarazioni dell'ente i suddetti debiti sono stati totalmente allocati nel bilancio di previsione 1999 ed impegnati nello stesso esercizio in quanto il ricavo delle vendite patrimoniali ne ha consentito l'integrale copertura finanziaria.

I risultati della gestione di parte corrente, significativi per rilevare la capacità dell'ente di affrontare le spese di funzionamento, sono evidenziati nel quadro dell'equilibrio economico e finanziario che espone, nel 1998, in termini di competenza, un saldo negativo per 133,4 milioni, a cui si contrappone un risultato positivo in termini di cassa pari a 252,4 milioni di lire *(vedi*

prospetto n. 10). La situazione nel 1999 mostra un miglioramento sia in termini di competenza che di cassa con importi positivi, rispettivamente, pari a 480,8 milioni e a 686,9 milioni di lire *(vedi prospetto n. 11).*

Il risultato della gestione di competenza è risultato positivo nel 1998 per 49,7 milioni mentre nel 1999 si è registrato un sostanziale pareggio (-0,4 milioni).

L'ente non risulta aver ricorso nel biennio 1998-1999 ad anticipazioni di cassa.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza – entrate (prospetto n. 1)

Gli accertamenti delle entrate correnti sono aumentati nel biennio con una variazione del 24,3% passando da 3.909,9 milioni del 1998 a 4.859,2 milioni del 1999; invece, il tasso di realizzazione (incidenza delle riscossioni in conto competenza sugli accertamenti in conto competenza) è passato dal 91,6% del 1998 all'82,6 % del 1999.

Per quanto riguarda il titolo I (entrate tributarie) si evidenzia un aumento nel biennio dell'incidenza degli accertamenti sul totale delle entrate correnti che dal 77,6% del 1998 è passata al 78,4% del 1999 e gli accertamenti sono risultati pari a 3.033,3 milioni e 3.809,5 milioni, con un aumento del 25,6%; il tasso di realizzazione è diminuito di oltre dodici punti percentuali (98,8% nel 1998 e 86,3% nel 1999).

Per quanto concerne la categoria delle imposte si registra una variazione positiva degli accertamenti nel biennio del 29,2% risultati pari a 2.316,8 milioni nel 1998 e 2.992,3 milioni nel 1999; il tasso di realizzazione mostra una flessione passando dal 99,4% del 1998 all'86,7% del 1999.

In particolare l'imposta comunale sugli immobili ha fatto registrare un incremento degli accertamenti pari al 30,8% che sono passati da 2.204 milioni a 2.882 milioni di lire; il tasso di realizzazione ha fatto registrare una flessione nel biennio dal 99,6% all'86,3% *(vedi prospetto n. 2).* Dalla certificazione di bilancio risulta che l'aliquota per la prima casa, nel biennio, è stata mantenuta al 6,5 per mille, mentre per gli altri immobili l'aliquota è stata fissata al 7 per mille. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 712.000 lire e nel 1999 aumentano a 920.000 lire.

Nella categoria II del titolo I la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani ha fatto registrare nel biennio in termini di accertamenti un decremento del 3,3% passando da 499,9 milioni a 483,5 milioni; il tasso di realizzazione, pari al 100% nel 1998, subisce un decremento di quattro punti percentuali, fissandosi alla fine del 1999 al 95,9% *(vedi prospetto n. 2).* Le entrate per abitante nel 1998 sono pari a 161.000 lire e nel 1999 diminuiscono a 154.000 lire.

La categoria III (tributi speciali) evidenzia un incremento del 50,6% degli accertamenti che sono passati da 208,3 milioni del 1998 a 313,8 milioni del 1999; il tasso di realizzazione è in diminuzione nel biennio passando dall'89,2% al 67,2%.

Per il titolo II inerente i trasferimenti, si evidenzia una riduzione degli accertamenti del 7,3% passati da 518,6 milioni del 1998 a 481 milioni del 1999; il tasso di realizzazione si mostra in aumento nel biennio di oltre sei punti percentuali (dal 48,6% al 54,7%). L'incidenza del titolo sul totale delle entrate correnti si è rivelata in diminuzione nel biennio, passando dal 13,3% al 9,9%.

La categoria prima (trasferimenti dallo Stato) presenta nei due esercizi un decremento degli accertamenti (8,8%) passando da 502,6 milioni del 1998 a 458,4 milioni del 1999; il tasso di realizzazione nel biennio è passato dal 49,6% al 53,8%.

Le entrate extra - tributarie presentano un incremento degli accertamenti del 58,9% (da 358 milioni nel 1998 a 568,7 milioni nel 1999). L'incidenza sul totale delle entrate correnti nel biennio in esame è aumentata dal 9,2% all'11,7% ed il tasso di realizzazione è sceso dal 93,6% all'81,6%. I proventi dei servizi pubblici (cat.I) hanno fatto registrare un aumento degli accertamenti dell'11,3%, passando da 128,4 milioni a 142,9 milioni; il tasso di realizzazione è stato pari all'86,7% nel 1998 ed al 90,6% nel 1999.

Solo i proventi dei beni dell'ente (cat.II) mostrano una diminuzione del 50,2% degli accertamenti che sono risultati pari a 100,5 milioni per il 1998 ed a 50 milioni per il 1999; il tasso di realizzazione ha subito una forte flessione passando dal 98,8% al 31%.

I proventi diversi (cat.V) indicano una variazione percentuale degli accertamenti nel biennio del 182,6%; infatti gli stessi sono risultati pari a 118,2 milioni nel 1998 ed a 334 milioni nel 1999; il tasso di realizzazione è sceso dal 96% all'84,3%, mentre l'incidenza sul totale delle entrate correnti è raddoppiata passando dal 3% del 1998 al 6,9% del 1999.

In termini di autonomia finanziaria nel 1998 l'incidenza delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti è dell'86,8%, ed aumenta al 90,1% nel 1999. Anche l'autonomia tributaria (incidenza delle entrate tributarie sulle entrate correnti) registra un incremento nel biennio in esame passando dal 77,6% al 78,4%.

Competenza – spese (prospetti n. 4 e n. 5)

Dall'analisi della spesa corrente, rappresentata dal titolo I, gli impegni in conto competenza, nel biennio 1998-1999, hanno fatto registrare un aumento dell'8,3%, passando da 4.043,5 milioni a 4.378,5 milioni; il tasso di realizzazione è diminuito di oltre sette punti percentuali, passando dal 76,5% del 1998 al 69,4% del 1999.

Sono le funzioni relative all'amministrazione, gestione e controllo che, con il 36,3% nel 1998 e con il 42,9% nel 1999, rappresentano una delle voci più rilevanti della spesa. Gli impegni pari 1.469,1 milioni nel 1998 e 1.877 milioni nel 1999, hanno evidenziato un aumento del 27,8%; il tasso di realizzazione è diminuito di quasi venti punti percentuali, passando dall'82,2% al 62,7%.

Di rilievo sono anche gli impegni per le funzioni di istruzione pubblica (767,8 milioni nel 1998 e 770,5 milioni nel 1999) che rimangono sostanzialmente stabili (+0,4%); le funzioni riguardanti la viabilità ed i trasporti (579 milioni per il 1998 e 572,7 milioni per il 1999) con una variazione negativa dell'1,1% e le funzioni inerenti alla gestione del territorio e dell'ambiente (599,2 milioni per il 1998 e 543,3 milioni per il 1999) con una diminuzione del 9,3%.

Per tali funzioni i tassi di realizzazione, rappresentati dai pagamenti in conto competenza rispetto agli impegni in conto competenza, sono stati rispettivamente pari al 64,2%, al 93,3% ed al 58,7% nell'esercizio finanziario 1998 ed al 74,1%, al 94% ed al 68,7% nell'esercizio finanziario 1999.

L'analisi per interventi evidenzia un incremento delle spese per il personale in termini di impegni del 10,7% (920,2 milioni nel 1998 e 1.018,6 milioni nel 1999). L'incidenza sul totale delle spese correnti è stata del 22,8% nel 1998 e del 23,3% nel 1999; il tasso di realizzazione è stato del 91% nel 1998 e del 90,1% nel 1999.

Dal conto annuale delle spese per il personale riferito all'esercizio finanziario 1998 si è evidenziato che il personale di ruolo è diminuito da n. 18 unità in servizio al 31 dicembre 1997 a n. 16 unità in servizio al 31 dicembre 1998 ed una unità di personale a tempo determinato, mentre alla fine dell'esercizio 1999 vi è stato un aumento del personale a tempo indeterminato, (n. 18 unità) e due unità a tempo determinato. Il rapporto dipendenti – popolazione è pari nel 1998 ad un dipendente ogni 193 abitanti e nel 1999 ad un dipendente ogni 184 abitanti.

Per quanto riguarda l'acquisto di beni di consumo e di materie prime si registra un incremento degli impegni del 5,6%, la cui incidenza sul totale delle spese correnti si mantiene costante al 13% nel biennio; il tasso di realizzazione si è mostrato in aumento passando dal 53,9% del 1998 al 67,4% del 1999.

E' da segnalare la diminuzione della variazione nel biennio per l'intervento inerente alle prestazioni di servizi pari al 9,9% con gli impegni che sono scesi da 1.589 milioni a 1.432,3 milioni; il tasso di realizzazione è aumentato nei due esercizi in esame dal 70,9% al 73,4%.

Residui – entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

Nel biennio 1997 – 1998 i residui delle entrate tributarie (titolo I) sono diminuiti del 94% (da 619,8 milioni a 37,3 milioni). Al 31 dicembre 1999 si registra una variazione in aumento

che porta i residui a 521,3 milioni che rappresentano il 18% dei corrispondenti accertamenti in conto competenza. Il tasso di smaltimento (riscossioni in conto residui rispetto agli accertamenti in conto residui) nel biennio è pari al 100%.

In particolare per l'ICI, nel biennio 1997 – 1998, i residui sono diminuiti passando da 571 milioni a 8,6 milioni, mentre alla fine dell'esercizio 1999 la variazione risulta positiva registrando a fine esercizio residui per 393,4 milioni.

Per la TARSU (cat.II) nel biennio 1997 – 1998 non risultano importi in conto residui e a fine esercizio 1999 i residui totali sono pari a 19,8 milioni.

Per le entrate inerenti ai trasferimenti (tit.II) i residui, nel biennio 1997 – 1998 fanno registrare una variazione positiva da 50 milioni a 266,4 milioni e a fine esercizio 1999 i residui totali ammontano a 217,9 milioni di lire. Il tasso di smaltimento è stato nel biennio del 100%.

Per le entrate extra - tributarie (titolo III) i residui, nel biennio 1997 – 1998 fanno registrare una diminuzione del 31,7% (da 253,2 milioni a 173 milioni) e nel 1999 i residui ammontano a 104,8 milioni. Il tasso di smaltimento nei due esercizi in esame passa dal 3,8% al 100%.

Per quanto riguarda le spese correnti (titolo I), i residui passivi diminuiscono nel biennio 1997 – 1998 del 7,5% (da 1.723,9 milioni a 1.594,6 milioni), mentre alla fine del 1999 si registra un aumento del 22,9% con i residui totali pari a 1.960,2 milioni. Il tasso di smaltimento, nel biennio in esame, è diminuito dal 58,8% al 54,9%.

Cassa – entrate (prospetti n. 8 e n. 3)

Le entrate correnti totali in conto cassa aumentano nel biennio da 4.261,7 milioni a 4.486,1 milioni con una variazione del 5,3%.

Il titolo I (entrate tributarie) ha fatto registrare un'incidenza sul totale delle entrate correnti dell'84,9% nel 1998 e del 74,1% nel 1999; le riscossioni totali presentano una diminuzione dell'8,1% passando da 3.618,6 milioni del 1998 a 3.325,5 milioni del 1999.

La categoria I - imposte mostra una variazione delle riscossioni totali, negli esercizi in esame, negativa per il 9,7% (da 2.888,7 milioni del 1998 a 2.608,7 milioni del 1999). In particolare per l'ICI le riscossioni totali sono diminuite del 9,9%.

La categoria II (tasse) indica una variazione, nel biennio in esame, del 5,1% e l'incidenza delle riscossioni totali sul totale delle entrate correnti è stata del 12% nel 1998 e del 10,8% nel 1999. In particolare, per la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani le riscossioni in conto residui sono uguali a zero e le riscossioni in conto competenza hanno fatto registrare una diminuzione del 7,2% passando da 499,9 milioni a 463,7 milioni. L'incidenza sul totale del titolo è stata nel biennio pari al 14%.

Per il titolo II, riguardante ai trasferimenti, le riscossioni totali sono aumentate da 302,1 milioni del 1998 a 523,7 milioni del 1999 con una variazione positiva del 73,4% andando ad incidere sul totale delle entrate correnti per il 7,1% nel 1998, mentre per l'anno 1999 la percentuale è stata dell'11,7%. La categoria che maggiormente influisce sul totale delle entrate correnti è quella dei trasferimenti correnti dallo Stato con una percentuale del 5,8% nel 1998 e dell'11,1% nel 1999. Per questa categoria la variazione nel biennio delle riscossioni totali è risultata pari al 100,6% (da 249,2 milioni a 499,8 milioni); le riscossioni in conto residui, pari a zero nel 1998, risultano pari a 253,3 milioni nel 1999.

Le riscossioni totali inerenti alle entrate extra - tributarie mostrano un aumento nei due esercizi in esame dell'86,8% (da 341 milioni a 636,9 milioni) e l'incidenza sul totale delle entrate correnti è stato dell'8% nel 1998 e nel 1999 è aumentata al 14,2%. La categoria dei proventi dei servizi pubblici mostra un aumento delle riscossioni totali del 30,9% (da 112 milioni a 146,6 milioni) e l'incidenza sul totale delle entrate correnti è stata pari al 2,6% nel 1998 ed al 3,3% nel 1999; per la categoria inerente ai proventi diversi, si evidenzia una variazione delle riscossioni totali del 277,8% aumentando da 115,5 milioni del 1998 a 436,4 milioni del 1999; l'incidenza sul totale è pari al 2,7% nel 1998 aumenta sino al 9,7% a fine esercizio 1999.

Cassa –spese (prospetto n. 9)

Per quanto riguarda l'analisi per interventi di parte corrente (titolo I) si evidenzia che i pagamenti totali sono diminuiti nel biennio del 5,2% passando da 4.009,6 milioni a 3.799,1 milioni.

La voce che incide in modo rilevante sul totale del titolo (36,3% nel 1998 e 37,2% nel 1999), è quella delle spese per le prestazioni di servizi; per tale intervento si è rilevato, nei due esercizi presi in esame, una diminuzione dei pagamenti totali del 2,9% passando da 1.457,1 milioni a 1.414,9 milioni.

Le spese per il personale fanno registrare un'incidenza percentuale sul totale del titolo del 22,7% nel 1998 e del 25,9% nel 1999; i pagamenti totali hanno avuto un incremento, nei due esercizi in esame, dell'8,3% passando da 908,2 milioni a 983,7 milioni.

L'acquisto di beni di consumo e di materie prime ha presentato, dal 1998 al 1999, un decremento del 18,8% dei pagamenti totali (da 695,3 milioni a 564,9 milioni di lire) con un'incidenza sul totale delle spese correnti pari al 17,3% nel 1998 che scende al 14,9% nel 1999.

Gestione degli investimenti

Competenza – entrate (prospetto n. 12)

Per il comparto investimenti, rappresentato in entrata dal titolo IV e dal titolo V, al netto delle anticipazioni di cassa, si è registrata una variazione negativa dell'82,1% a seguito di una diminuzione degli accertamenti in conto competenza da 1.441 milioni nel 1998 a 257,4 milioni nel 1999. Il tasso di realizzazione, invece si è mostrato in aumento di quasi 16 punti percentuali passando dal 40,6% al 66%.

La categoria che influisce maggiormente all'interno del titolo IV nel 1998 è quella riguardante le alienazioni di beni patrimoniali i cui accertamenti in conto competenza passano da 449 milioni a 1,1 milioni. I trasferimenti di capitale dalla Regione sono diminuiti da 834,5 milioni del 1998 a 41,4 milioni del 1999 ed il tasso di realizzazione, pari a zero nel 1998, risulta essere, invece, pari al 48,3% nel 1999.

Per quanto riguarda il titolo V, la categoria III (assunzione di mutui e prestiti) presenta solamente 30 milioni accertati e non riscossi nell'esercizio finanziario 1999.

Competenza – spese (prospetto n. 13)

Nelle spese per investimenti in conto competenza, analizzate per interventi si è evidenziata una variazione negativa del 69,6%; gli impegni, infatti, sono diminuiti da 1.003,3 milioni del 1998 a 305 milioni del 1999. Il tasso di realizzazione è risultato in aumento di sette punti percentuali, passando dal 6,1% al 13,1%.

Nel biennio in esame, l'intervento inerente all'acquisizione di beni immobili ha inciso sul totale del titolo II per l'83,2% nel 1998 e per il 38,1% nel 1999. Gli impegni sono diminuiti dell'86,1% (da 834,5 milioni a 116,1 milioni). Il tasso di realizzazione, pari a zero nel 1998, è risultato del 15,5% nel 1999.

Residui – entrate e spese (prospetto n. 14)

Per quanto concerne la gestione delle entrate in conto residui, il totale dei residui attivi alla fine del biennio 1997-1998 diminuisce del 21,1% passando da 4.446,6 milioni a 3.509,4 milioni; alla fine del 1999 una ulteriore diminuzione porta i residui totali a 1.677,9 milioni.

Il tasso di smaltimento (incidenza delle riscossioni in conto residui sui riaccertamenti in conto residui) è aumentato, nei due esercizi in esame, dal 40,3% al 41,3%.

Nel titolo V la categoria III (assunzione di mutui e prestiti) fa registrare una variazione negativa dei residui a fine esercizio 1998 del 42,9%, passando da 3.978,6 milioni a 2.270 milioni e alla fine del 1999 si assiste ad una ulteriore diminuzione che porta i residui a 491,2 milioni. Il tasso di smaltimento è aumentato dal 42,9% al 68,6%.

Per quanto concerne la spesa, rappresentata dal titolo II, si registra una riduzione dei residui a fine biennio 1997-1998 del 17,7% (da 4.668,4 milioni a 3.840 milioni); al 31 dicembre 1999 si è verificato un ulteriore decremento del 47% con i residui a fine esercizio pari a 2.036,6 milioni. Il tasso di smaltimento è aumentato, passando dal 37,5% del 1998 al 41,6% del 1999.

Cassa – spese (prospetto n. 15)

Nella gestione di cassa si è evidenziato che i pagamenti totali hanno subito un abbattimento passando da 1.798 milioni del 1998 a 1.302,6 milioni del 1999 con una variazione negativa del 27,6%.

L'intervento che influisce in modo determinante sul totale del titolo II è quello inerente all'acquisizione di beni immobili con un'incidenza sul totale dei pagamenti del 96,6% nel 1998 e del 92,3% nel 1999; nel biennio vi è stato un decremento degli stessi del 30,8% che sono passati da 1.736,8 milioni a 1.201,9 milioni.

COMUNE DI BOSCO CHIESANUOVA (VR)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	2.316,8	59,3	2.302,0	99,4	2.992,3	61,6	2.593,9	86,7	29,2
Cat. 2 Tasse	508,2	13,0	508,2	100,0	503,4	10,4	483,5	96,0	-0,9
Cat. 3 Tributi speciali	208,3	5,3	185,8	89,2	313,8	6,5	210,8	67,2	50,6
TOTALE TITOLO I	**3.033,3**	**77,6**	**2.996,0**	**98,8**	**3.809,5**	**78,4**	**3.288,2**	**86,3**	**25,6**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	502,6	12,9	249,3	49,6	458,4	9,4	246,5	53,8	-8,8
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	16,0	0,4	2,9	18,1	22,6	0,5	16,6	73,5	41,3
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II	**518,6**	**13,3**	**252,2**	**48,6**	**481,0**	**9,9**	**263,1**	**54,7**	**-7,3**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	128,4	3,3	111,3	86,7	142,9	2,9	129,5	90,6	11,3
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	100,5	2,6	99,3	98,8	50,0	1,0	15,5	31,0	-50,2
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	10,9	0,3	10,9	100,0	41,8	0,9	37,2	89,0	283,5
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	118,2	3,0	113,5	96,0	334,0	6,9	281,7	84,3	182,6
TOTALE TITOLO III	**358,0**	**9,2**	**335,0**	**93,6**	**568,7**	**11,7**	**463,9**	**81,6**	**58,9**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**3.909,9**	**100,0**	**3.583,2**	**91,6**	**4.859,2**	**100,0**	**4.015,2**	**82,6**	**24,3**

COMUNE DI BOSCO CHIESANUOVA (VR)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	2.204,0	72,7	2.195,3	99,6	2.882,0	75,7	2.488,5	86,3	30,8
TARSU (Cat. 2 Tasse)	499,9	16,5	499,9	100,0	483,5	12,7	463,7	95,9	-3,3
TOTALE TITOLO I	**3.033,3**	**100,0**	**2.996,0**	**98,8**	**3.809,5**	**100,0**	**3.288,2**	**86,3**	**25,6**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	575,1	2.195,4	2.770,5	76,56	8,6	2.488,6	2.497,2	75,09	-9,9
TARSU (Cat. 2 Tasse)	0,0	499,9	499,9	13,81	0,0	463,7	463,7	13,94	-7,2
TOTALE TITOLO I	**622,7**	**2.996,0**	**3.618,7**	**100,00**	**37,3**	**3.288,2**	**3.325,5**	**100,00**	**-8,1**

COMUNE DI BOSCO CHIESANUOVA (VR)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	1.469,1	36,3	1.208,0	82,2	1.877,0	42,9	1.176,7	62,7	27,8
02) Funzioni relative alla giustizia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Funzioni di polizia locale	102,0	2,5	95,0	93,1	99,7	2,3	90,0	90,3	-2,3
04) Funzioni di istruzione pubblica	767,8	19,0	493,2	64,2	770,5	17,6	570,8	74,1	0,4
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	27,1	0,7	23,1	85,2	43,0	1,0	36,9	85,8	58,7
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	363,2	9,0	341,9	94,1	240,0	5,5	207,0	86,3	-33,9
07) Funzioni nel campo turistico	6,0	0,1	5,0	83,3	41,6	1,0	3,3	7,9	593,3
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	579,0	14,3	540,1	93,3	572,7	13,1	538,3	94,0	-1,1
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	599,2	14,8	351,5	58,7	543,3	12,4	373,5	68,7	-9,3
10) Funzioni nel settore sociale	130,1	3,2	33,7	25,9	190,7	4,4	44,2	23,2	46,6
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
12) Funzioni relative a servizi produttivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**4.043,5**	**100,0**	**3.091,5**	**76,5**	**4.378,5**	**100,0**	**3.040,7**	**69,4**	**8,3**

COMUNE DI BOSCO CHIESANUOVA (VR)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (In milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	920,2	22,8	837,1	91,0	1.018,6	23,3	918,2	90,1	10,7
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	520,9	12,9	280,7	53,9	550,3	12,6	370,8	67,4	5,6
03) Prestazioni di servizi	1.589,0	39,3	1.125,9	70,9	1.432,3	32,7	1.051,3	73,4	-9,9
04) Utilizzo di beni di terzi	10,4	0,3	10,4	100,0	28,0	0,6	13,0	46,4	169,2
05) Trasferimenti	241,3	6,0	81,5	33,8	254,4	5,8	61,2	24,1	5,4
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	502,5	12,4	502,0	99,9	529,8	12,1	529,2	99,9	5,4
07) Imposte e tasse	106,8	2,6	105,5	98,8	99,0	2,3	76,0	76,8	-7,3
08) Oneri straordinari della gestione corrente	152,4	3,8	148,4	97,4	466,1	10,6	21,0	4,5	205,8
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**4.043,5**	**100,0**	**3.091,5**	**76,5**	**4.378,5**	**100,0**	**3.040,7**	**69,4**	**8,3**

COMUNE DI BOSCO CHIESANUOVA (VR)

Prospetto n.6 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	619,8	622,6	0,5	622,6	100,0	37,3	-94,0	37,3	0,0	37,3	100,0	521,3	1.297,6
Entrate per trasferimenti Tit.II	50,0	50,0	0,0	50,0	100,0	266,4	432,8	260,6	-2,2	260,6	100,0	217,9	-18,2
Entrate extratributarie Tit.III	253,2	156,0	-38,4	6,0	3,8	173,0	-31,7	173,0	0,0	173,0	100,0	104,8	-39,4
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**923,0**	**828,6**	**-10,2**	**678,6**	**81,9**	**476,7**	**-48,4**	**470,9**	**-1,2**	**470,9**	**100,0**	**844,0**	**77,1**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	1.723,9	1.560,8	-9,5	918,1	58,8	1.594,6	-7,5	1.380,9	-13,4	758,5	54,9	1.960,2	22,9
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**1.723,9**	**1.560,8**	**-9,5**	**918,1**	**58,8**	**1.594,6**	**-7,5**	**1.380,9**	**-13,4**	**758,5**	**54,9**	**1.960,2**	**22,9**

Prospetto n.7 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	571,0	575,1	0,7	575,1	100,0	8,6	-98,5	8,6	0,0	8,6	100,0	393,4	4.474,4
TARSU (Cat.2 Tasse)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	19,8	0,0
TOTALE TITOLO I	**619,8**	**622,6**	**0,5**	**622,6**	**100,0**	**37,3**	**-94,0**	**37,3**	**0,0**	**37,3**	**100,0**	**521,3**	**1.297,6**

COMUNE DI BOSCO CHIESANUOVA (VR)

Prospetto n.8 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	586,7	2.302,0	2.888,7	67,8	14,8	2.593,9	2.608,7	58,2	-9,7
Cat. 2 Tasse	1,3	508,2	509,5	12,0	0,0	483,6	483,6	10,8	-5,1
Cat. 3 Tributi speciali	34,6	185,8	220,4	5,2	22,5	210,7	233,2	5,2	5,8
TOTALE TITOLO I	**622,6**	**2.996,0**	**3.618,6**	**84,9**	**37,3**	**3.288,2**	**3.325,5**	**74,1**	**-8,1**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	0,0	249,2	249,2	5,8	253,3	246,5	499,8	11,1	100,6
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	50,0	2,9	52,9	1,2	7,3	16,6	23,9	0,5	-54,8
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II	**50,0**	**252,1**	**302,1**	**7,1**	**260,6**	**263,1**	**523,7**	**11,7**	**73,4**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	0,7	111,3	112,0	2,6	17,1	129,5	146,6	3,3	30,9
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	0,0	99,3	99,3	2,3	1,2	15,6	16,8	0,4	-83,1
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	3,3	10,9	14,2	0,3	0,0	37,1	37,1	0,8	161,3
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	2,0	113,5	115,5	2,7	154,7	281,7	436,4	9,7	277,8
TOTALE TITOLO III	**6,0**	**335,0**	**341,0**	**8,0**	**173,0**	**463,9**	**636,9**	**14,2**	**86,8**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**678,6**	**3.583,1**	**4.261,7**	**100,0**	**470,9**	**4.015,2**	**4.486,1**	**100,0**	**5,3**

COMUNE DI BOSCO CHIESANUOVA (VR)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	71,0	837,2	908,2	22,7	65,4	918,3	983,7	25,9	8,3
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	414,6	280,7	695,3	17,3	194,0	370,9	564,9	14,9	-18,8
03) Prestazioni di servizi	331,2	1.125,9	1.457,1	36,3	363,6	1.051,3	1.414,9	37,2	-2,9
04) Utilizzo di beni di terzi	0,0	10,4	10,4	0,3	0,0	13,0	13,0	0,3	25,0
05) Trasferimenti	92,5	81,5	174,0	4,3	134,3	61,3	195,6	5,1	12,4
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	6,2	502,0	508,2	12,7	0,4	529,2	529,6	13,9	4,2
07) Imposte e tasse	0,0	105,4	105,4	2,6	0,7	75,9	76,6	2,0	-27,3
08) Oneri straordinari della gestione corrente	2,6	148,4	151,0	3,8	0,0	20,8	20,8	0,5	-86,2
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**918,1**	**3.091,5**	**4.009,6**	**100,0**	**758,4**	**3.040,7**	**3.799,1**	**100,0**	**-5,2**

COMUNE DI BOSCO CHIESANUOVA (VR)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	3.910,1	3.583,3	678,7	4.262,0
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	4.043,5	3.091,5	918,1	4.009,6
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	0,0	0,0	0,0	0,0
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-133,4**	**491,8**	**-239,4**	**252,4**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	4.859,3	4.015,3	470,9	4.486,2
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	4.378,5	3.040,8	758,5	3.799,3
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	0,0	0,0	0,0	0,0
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**480,8**	**974,5**	**-287,6**	**686,9**

COMUNE DI BOSCO CHIESANUOVA (VR)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	449,0	449,0	100,0	1,1	1,1	100,0	-99,8
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	35,4	15,0	42,4	22,0	3,0	13,6	-37,9
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	834,5	0,0	0,0	41,4	20,0	48,3	-95,0
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	1,5	0,0	0,0	25,2	17,2	68,3	1.580,0
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	120,6	120,6	100,0	137,7	128,5	93,3	14,2
TITOLO V							
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	0,0	0,0	0,0	30,0	0,0	0,0	pnc
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**1.441,0**	**584,6**	**40,6**	**257,4**	**169,8**	**66,0**	**-82,1**

COMUNE DI BOSCO CHIESANUOVA (VR)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	834,5	83,2	0,0	0,0	116,1	38,1	18,0	15,5	-86,1
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	149,4	14,9	48,9	32,7	99,0	32,5	0,0	0,0	-33,7
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	55,0	18,0	0,0	0,0	pnc
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	0,0	0,0	0,0	0,0	32,0	10,5	22,0	68,8	pnc
06) Incarichi professionali esterni	1,5	0,1	1,5	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
07) Trasferimenti di capitale	17,9	1,8	10,8	60,3	2,9	1,0	0,0	0,0	-83,8
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**1.003,3**	**100,0**	**61,2**	**6,1**	**305,0**	**100,0**	**40,0**	**13,1**	**-69,6**

COMUNE DI BOSCO CHIESANUOVA (VR)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	208,0	208,0	0,0	0,0	0,0	208,0	0,0	208,0	0,0	0,0	0,0	208,0	0,0
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	20,4	0,0	20,4	0,0	20,4	100,0	19,1	-6,4
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	260,0	260,0	0,0	85,0	32,7	1.009,5	288,3	1.009,5	0,0	90,0	8,9	940,9	-6,8
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5	0,0	1,5	0,0	0,0	0,0	9,5	533,3
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	9,2	0,0
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	3.978,6	3.978,6	0,0	1.708,6	42,9	2.270,0	-42,9	1.471,0	-35,2	1.009,8	68,6	491,2	-78,4
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**4.446,6**	**4.446,6**	**0,0**	**1.793,6**	**40,3**	**3.509,4**	**-21,1**	**2.710,4**	**-22,8**	**1.120,2**	**41,3**	**1.677,9**	**-52,2**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	4.668,4	4.634,8	-0,7	1.736,8	37,5	3.840,0	-17,7	3.034,3	-21,0	1.262,6	41,6	2.036,6	-47,0
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**4.668,4**	**4.634,8**	**-0,7**	**1.736,8**	**37,5**	**3.840,0**	**-17,7**	**3.034,3**	**-21,0**	**1.262,6**	**41,6**	**2.036,6**	**-47,0**

COMUNE DI BOSCO CHIESANUOVA (VR)

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	1.736,8	0,0	1.736,8	96,6	1.183,9	18,0	1.201,9	92,3	-30,8
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	48,9	48,9	2,7	44,5	0,0	44,5	3,4	-9,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	0,0	0,0	0,0	0,0	30,0	22,0	52,0	4,0	pnc
06) Incarichi professionali esterni	0,0	1,5	1,5	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
07) Trasferimenti di capitale	0,0	10,8	10,8	0,6	4,2	0,0	4,2	0,3	-61,1
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**1.736,8**	**61,2**	**1.798,0**	**100,0**	**1.262,6**	**40,0**	**1.302,6**	**100,0**	**-27,6**

COMUNE DI BOSCO CHIESANUOVA (VR)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			11,8
RISCOSSIONI	2.494,5	6.647,6	9.142,1
PAGAMENTI	3.296,4	5.849,1	9.145,5
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			8,4
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			8,4
RESIDUI ATTIVI	2.810,0	1.202,8	4.012,8
RESIDUI PASSIVI	3.540,4	1.951,7	5.492,1
DISAVANZO			**-1.470,9**

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			8,4
RISCOSSIONI	1.593,7	7.045,0	8.638,7
PAGAMENTI	2.078,6	6.186,1	8.264,7
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			382,4
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			382,4
RESIDUI ATTIVI	1.614,3	954,4	2.568,7
RESIDUI PASSIVI	2.394,2	1.613,8	4.008,0
DISAVANZO			**-1.056,9**

Comune di CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

abitanti: 1.327

(in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	123,3	82,2
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	0,0	0,0
Disavanzo di amministrazione effettivo	123,1	82,1
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	91.866	61.869
Risultato della gestione di competenza	-110,4	37,7
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	-371,3	-76
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	89,5	-608,4
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	0	103,8

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

La gestione finanziaria del comune di Casola in Lunigiana nel 1997 si era conclusa con un avanzo di amministrazione disponibile di 2,6 milioni di lire.

Con deliberazione consiliare n. 42 del 24 settembre 1998, adottata ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995, l'ente aveva dichiarato il permanere degli equilibri generali di bilancio. Alla fine del 1998 si registrava, un disavanzo di amministrazione di 123,3 milioni di lire, pari al 17,2% delle entrate correnti *(vedi prospetto n. 16)*; la quota per abitante era di 91.866 lire. Il disavanzo in questione derivava dal saldo negativo dei residui provenienti dai residui pari a 347,2 milioni di lire. Nel corso del 1998 l'ente aveva utilizzato anticipazioni di cassa per 996,2 milioni che risultano interamente rimborsate alla fine dell'anno.

Con deliberazione n. 49 del 27 settembre 1999, adottata ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995, si dichiarava che la situazione finanziaria di competenza e dei residui risultava tale da far ritenere che l'esercizio si sarebbe concluso con un risultato di equilibrio fra entrate e spese; veniva altresì espresso l'indirizzo di provvedere, nella fase conclusiva della gestione, all'attivazione di ogni azione utile per aumentare il gettito delle entrate e per il contenimento degli impegni di spesa, tenuto conto della duplice esigenza di completare i programmi previsti in bilancio e di non determinare squilibri di carattere finanziario. Con la stessa delibera si stabiliva il ripiano del disavanzo di amministrazione del 1998 pari a 123,3 milioni nel corso dell'esercizio 1999.

Il rendiconto del 1999 si è chiuso con un risultato di amministrazione negativo pari a 82,2 milioni, dovuto al saldo negativo della gestione dei residui provenienti dai residui pari a 229,7 milioni di lire *(vedi prospetto n. 17)*. Tale risultato negativo rappresenta il 7,2% delle entrate correnti e la quota per abitante è pari a 61.869 lire.

Il saldo della gestione di competenza, negativo nel 1999 per 371,3 milioni, risultava positivo per 37,7 milioni di lire nel 1999. I risultati della gestione di parte corrente, significativi per rilevare la capacità dell'ente di affrontare le spese di funzionamento, sono evidenziati nel quadro dell'equilibrio economico e finanziario che esponeva nel 1998 in termini di competenza un saldo negativo per 371,3 milioni di lire al quale si contrapponeva un risultato positivo in termini di cassa pari a 89,5 milioni di lire *(vedi prospetto n. 10)*. La situazione nel 1999 mostrava un miglioramento in termini di competenza con un saldo negativo di 76 milioni ed un peggioramento in termini di cassa che chiudeva con un saldo negativo di 608,4 milioni di lire *(vedi prospetto n. 11)*. Nel corso del 1999 l'ente ha utilizzato anticipazioni del tesoriere per 994,2 milioni che risultano rimborsate per 890,4 milioni, per cui al 31 dicembre 1999 l'ente presenta uno scoperto di cassa per 103,8 milioni di lire.

Dalla documentazione trasmessa l'ente non presenta debiti fuori bilancio nei due esercizi.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza - entrate (prospetto n. 1)

Gli accertamenti dell'entrate correnti sono diminuiti del 3,1% nel biennio; ad un aumento delle entrate tributarie del 4% e delle extratributarie dell'11,4% fa riscontro una diminuzione dei trasferimenti del 12,4%.

Per quanto concerne le imposte si registra una variazione percentuale degli accertamenti nel biennio del 5,7%; il tasso di realizzazione (incidenza delle riscossioni in conto competenza sugli accertamenti in conto competenza) è passato dal 51,4% del 1998 al 53,8% del 1999.

L'imposta comunale sugli immobili è passata da 415,5 milioni di lire nel 1998 a 436 milioni di lire nel 1999 con una variazione nel biennio del 4,9%. Il tasso di realizzazione si è incrementato nel biennio di circa tre punti dal 49,2% al 51,9% *(vedi prospetto n. 2)*. Dalla certificazione di bilancio risulta che l'aliquota per la prima casa e per gli altri immobili è rimasta invariata nel biennio al 7 per mille. Le entrate per abitante sono pari a 310.000 lire nel 1998 e nel 1999 aumentano a 329.000 lire.

Nella categoria II del titolo I la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani ha fatto registrare nel biennio in termini di accertamenti un aumento del 6,8% passando da 204 milioni a 217,8 milioni. Il tasso di realizzazione è pari al 70,7% nel 1998 e all'87,5% nel 1999 *(vedi prospetto n. 2)*. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 152.000 lire e nel 1999 aumentano a 164.000 lire.

Per il titolo II inerente ai trasferimenti si evidenzia una riduzione degli accertamenti del 12,4%; la categoria I (trasferimenti dallo Stato) presenta una diminuzione del 6,4% (da 964,2 milioni del 1998 a 902,9 milioni del 1999). Il tasso di realizzazione nel biennio è sceso dal 96,8% al 76%. Per quanto riguarda i trasferimenti regionali si riducono nel biennio ed incidono per il 4,1% nel 1998 e per l'1,8% nel 1999 sul totale degli accertamenti di parte corrente.

Le entrate extratributarie presentano nel 1999 un aumento degli accertamenti dell'11,4% derivante da un incremento del 7,7% dei proventi dei servizi pubblici (da 336 milioni di lire nel 1998 a 361,8 milioni di lire nel 1999) e dei proventi dei beni dell'ente che passano da 13,2 milioni di lire nel 1998 a 24 milioni di lire nel 1999. Il tasso di realizzazione delle entrate tributarie aumenta dal 27,7% nel 1998 al 30,7% nel 1999.

In termini di autonomia finanziaria nel 1998 l'incidenza degli accertamenti delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti è del 49,1% ed aumenta nel 1999 al 54,2%. Anche l'autonomia tributaria (incidenza delle entrate tributarie sulle entrate correnti) registra un incremento dal 32,6% al 35%.

Competenza – spese (prospetti n. 4 e n. 5)

Gli impegni in conto competenza del titolo I registrano nel biennio una diminuzione del 9% ed il tasso di realizzazione aumenta dall'81,9% nel 1998 all'84,2% nel 1999. Sono le funzioni relative all'amministrazione, gestione e controllo che rappresentano la voce più rilevante di spesa corrente (680,7 milioni di lire nel 1998 con un incidenza sul totale del 33,9% nel 1998 e 711,2 milioni nel 1999 con un incidenza sul totale del 38,9%) e con una variazione in aumento nel biennio del 4,5%, le spese per amministrazione, gestione e controllo assorbono il 32,2% degli accertamenti delle entrate correnti nel 1998 e il 34,7% nel 1999. Le funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente costituiscono la seconda voce di spesa e presentano impegni per 461 milioni di lire nel 1998 con un'incidenza sul totale delle spese correnti del 22,9%; nel 1999 si riducono a 398,8 milioni di lire (-13,5%) e l'incidenza sul totale è pari al 21,8%. Le funzioni di istruzione pubblica presentano impegni per 256,2 milioni di lire nel 1998 e 259,2 milioni di lire nel 1999 con una variazione positiva dell'1,2% e l'incidenza sul totale delle spese correnti passa dal 12,7% al 14,2%. Le funzioni riguardanti la viabilità e i trasporti subiscono una variazione negativa del 35,4% (da 282,3 a 182,3 milioni). Il tasso di realizzazione, rappresentato dai pagamenti in conto competenza rispetto agli impegni in conto

competenza, evidenzia per le funzioni sopra segnalate un tasso di realizzazione superiore all'80% con aumenti nel biennio, ad eccezione delle funzioni di istruzione pubblica in cui si assiste ad una diminuzione di circa due punti percentuali (dall'87,6% all'84,5%).

L'analisi per interventi evidenzia una diminuzione delle spese per il personale in termini di impegni dell'1,8% (da 809,1 nel 1998 a 794,8 milioni nel 1999), ma l'incidenza sul totale della spesa corrente aumenta nel biennio dal 40,3% nel 1998 al 43,4% nel 1999. Una diminuzione dell'11% si riscontra nella prestazione di servizi (da 563 milioni a 501 milioni di lire) che costituiscono circa il 28% della spesa corrente nel biennio. Le spese per interessi passivi ed oneri finanziari si riducono del 26,5%, passando da 292,6 milioni a 215,2 milioni di lire e rappresentano il 14,6% nel 1998 e l'11,8% nel 1999 delle spese correnti.

La rigidità della spesa corrente (incidenza percentuale degli impegni per il personale, per il rimborso delle quote di capitale dei mutui e prestiti e per interessi passivi sul totale della spesa corrente) è pari al 78,4% nel 1998 ed al 71,2% nel 1999.

Dal conto annuale delle spese per il personale 1998 emerge che le unità dei livelli in servizio al 31 dicembre 1997 erano di n. 18 unità su una dotazione organica di n. 22; alla fine del 1998 e del 1999 il personale a tempo indeterminato era di n. 17 unità; il rapporto tra dipendenti a tempo indeterminato e popolazione nel biennio è pari a 78 abitanti per dipendente.

Residui – entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

Nel biennio 1997-1998 i residui delle entrate tributarie sono aumentati del 17,7% (da 232,3 milioni a 273,4 milioni di lire) e alla fine del 1998 rappresentano il 39,7% degli accertamenti in conto competenza. Al 31 dicembre 1999 la variazione in diminuzione dei residui del titolo I rispetto al 1998 è pari al 12,5% e l'incidenza dei residui sugli accertamenti in conto competenza scende al 33,4%. Il tasso di smaltimento (riscossioni in conto residui rispetto agli accertamenti in conto residui) è pari al 100% nel biennio.

I residui dell'ICI nel biennio 1997-98 subiscono una variazione in aumento del 17,9%, passando da 178,8 a 210,8 milioni di lire, mentre subiscono una diminuzione dello 0,4% nel biennio 1998-1999; il tasso di smaltimento raggiunge il 100% nei due anni. Per la TARSU le variazioni in aumento nel biennio 1997-1998 raggiungono il 57%, mentre in quello 1998-99 diminuiscono del 54,5% (27,1 milioni). Il tasso di smaltimento è del 100% nei due anni.

Per le entrate extratributarie i residui nel biennio 1997-1998 diminuiscono del 17,8% e aumentano del 44,7% nel biennio 1998-1999. Il volume dei residui alla fine del 1998 è pari al 79,4% degli accertamenti in conto competenza (278,3 milioni di residui rispetto a 350,2 milioni di lire di accertamenti). Al 31 dicembre 1999 i residui (402,8 milioni) costituiscono il 103,2% degli accertamenti in conto competenza (390 milioni). Il tasso di smaltimento dei residui è pari al 92.6% nel 1998 e scende al 52,4% nel 1999.

I residui passivi del titolo I aumentano nel biennio 1997-1998 del 66,1% (da 303,2 milioni a 503.5 milioni) e dell'1,2% nel biennio 1998-1999 (da 500,5 milioni a 509,4 milioni). Il tasso di smaltimento, che nel 1998 era pari al 53,7%, aumenta nel 1999 al 56% I residui al 31 dicembre 1998 rappresentano il 25% degli impegni in conto competenza e alla fine del 1999 il 27,8%.

Cassa – entrate e spese (prospetti n. 8, n. 9 e n. 3)

In termini di riscossioni complessive le entrate correnti hanno fatto registrare nel biennio un decremento del 16,4% (da 2.111,9 milioni a 1.766,5 milioni). Per le entrate tributarie si registra un incremento del 15,9% determinato da un aumento delle riscossioni nelle tre categorie: le imposte del 13,6%; le tasse del 20,6% i tributi speciali del 15,1%. Le entrate per trasferimenti in termini di cassa diminuiscono del 28,8% e ciò è determinato in misura prevalente dalla diminuzione della categoria contributi e trasferimenti correnti dallo Stato pari al 23,3%. Un decremento si rileva anche nel titolo III – entrate extratributarie - pari al 35,3%, in cui i proventi dei servizi pubblici presentano la riduzione più significativa, con il 39,3%.

Per quanto riguarda l'ICI la cassa presenta un incremento superiore alla competenza (+14% rispetto al 4,9%), lo stesso si verifica per la TARSU (37,3 % rispetto al 6,8%).

I pagamenti complessivi di parte corrente nel biennio rimangono sostanzialmente stabili (+ 0,6% da 1.809,4 milioni a 1.820,6 milioni). Gli interventi di maggior rilievo rappresentati dalle spese per il personale e per prestazioni di servizi presentano decrementi rispettivamente del 2,4% e dell'8,3%.

Gestione degli investimenti

Competenza –entrate (prospetto n.12)

Nel biennio 1998-1999 le entrate per investimenti sono diminuite in termini di accertamenti del 40,5% (da 1.537,7 milioni a 915,3 milioni di lire). Le entrate più rilevanti nel 1998 sono rappresentate nell'ordine dai mutui (1.002,5 milioni di lire), dai trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico (326,4 milioni) e da alienazioni di beni patrimoniali (146,5 milioni). Nel 1999 le fonti di finanziamento più cospicue sono rappresentate dai trasferimenti di capitale dalla Regione (600 milioni), che costituiscono il 65,5% del totale delle entrate per investimenti, e dai mutui (244,7 milioni di lire).

Competenza – spese (prospetto n. 13)

Gli impegni in conto competenza del titolo II che rappresentano il volume dei nuovi investimenti nel biennio 1998-1999 fanno registrare un decremento del 37,2% (da 1.277 milioni a 801,5 milioni di lire). Nel 1998 gli interventi di maggiore consistenza sono rappresentati dall'acquisizione dei beni immobili con 1.009,7 milioni e da trasferimenti di capitale con 258,3 milioni. Il tasso di realizzazione (pagamenti in conto competenza rispetto agli impegni in conto competenza) per le acquisizioni di immobili è vicino allo zero, mentre per i trasferimenti di capitale si attesta al 58,1%.

Nel 1999 i trasferimenti di capitale rappresentano la voce più rilevante con 600 milioni di lire seguita dall'acquisizione di beni mobili macchine e attrezzature tecnico-scientifiche con 177,9 milioni di lire. I pagamenti in conto competenza sono uguali a zero per i trasferimenti e costituiscono il 4,4% degli impegni per l'acquisizione di beni mobili.

Residui - entrate e spese (prospetto n. 14)

Il totale dei residui attivi alla fine del biennio 1997-1998 subisce una diminuzione del 6,4%, passando da 2.071,6 a 1.939,1 milioni di lire. Alla fine del 1999 si assiste ad un aumento del 7,5% (2.085 milioni di lire). Il tasso di smaltimento (incidenza delle riscossioni in conto residui sui riaccertamenti dei residui), che nel 1998 era del 58%, scende nel 1999 al 18,8%.

Nell'ambito del titolo V l'assunzione di mutui e prestiti è la voce più rilevante con 876,3 milioni di lire con un tasso di smaltimento pari al 77,2%.

I residui passivi del titolo II, che rappresentano le risorse disponibili per la realizzazione degli investimenti avviati, dal 31 dicembre 1997 al 31 dicembre 1998 diminuiscono del 9,6% (da 2.452,9 a 2.217,1 milioni di lire) e presentano un tasso di smaltimento del 55%. Nel 1999 subiscono un incremento dell'11,8% ed il tasso di smaltimento diminuisce al 19,9%.

Cassa – spese (prospetto n. 15)

Le effettive realizzazioni intervenute nel corso del biennio 1998-1999 sono valutabili raffrontando i dati di cassa del titolo II, in quanto l'andamento dei pagamenti complessivi segnala se l'ente si è attivato per portare a termine gli interventi programmati. I dati finanziari evidenziano una diminuzione del 71,2% nei pagamenti totali (da 1.501,1 milioni a 432 milioni).

COMUNE DI CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti (a)	Incidenza % sul totale	Riscossioni (b)	Tasso di realizzazione (b/a)	Accertamenti (c)	Incidenza % sul totale	Riscossioni (d)	Tasso di realizzazione (d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	433,6	20,5	222,7	51,4	458,5	22,4	246,7	53,8	5,7
Cat. 2 Tasse	215,7	10,2	155,8	72,2	217,9	10,6	190,7	87,5	1,0
Cat. 3 Tributi speciali	39,0	1,8	36,4	93,3	39,5	1,9	39,6	100,3	1,3
TOTALE TITOLO I	**688,3**	**32,6**	**414,9**	**60,3**	**715,9**	**35,0**	**477,0**	**66,6**	**4,0**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	964,2	45,6	932,9	96,8	902,9	44,1	686,2	76,0	-6,4
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	85,8	4,1	14,4	16,8	37,4	1,8	7,4	19,8	-56,4
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	1,7	0,1	1,7	100,0	1,0	0,0	1,0	100,0	-41,2
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	23,0	1,1	18,0	78,3	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
TOTALE TITOLO II	**1.074,7**	**50,9**	**967,0**	**90,0**	**941,3**	**46,0**	**694,6**	**73,8**	**-12,4**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	336,0	15,9	89,2	26,5	361,8	17,7	100,4	27,8	7,7
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	13,2	0,6	7,0	53,0	24,0	1,2	15,4	64,2	81,8
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	1,0	0,0	0,8	80,0	2,9	0,1	2,7	93,1	190,0
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3	0,1	1,3	100,0	pnc
TOTALE TITOLO III	**350,2**	**16,6**	**97,0**	**27,7**	**390,0**	**19,1**	**119,8**	**30,7**	**11,4**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**2.113,2**	**100,0**	**1.478,9**	**70,0**	**2.047,2**	**100,0**	**1.291,4**	**63,1**	**-3,1**

COMUNE DI CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	415,5	60,4	204,6	49,2	436,0	60,9	226,1	51,9	4,9
TARSU (Cat. 2 Tasse)	204,0	29,6	144,3	70,7	217,8	30,4	190,6	87,5	6,8
TOTALE TITOLO I	**688,3**	**100,0**	**414,9**	**60,3**	**715,9**	**100,0**	**399,8**	**55,8**	**4,0**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	178,8	204,6	383,4	59,24	210,9	226,1	437,0	58,27	14,0
TARSU (Cat. 2 Tasse)	37,9	144,3	182,2	28,15	59,5	190,6	250,1	33,35	37,3
TOTALE TITOLO I	**232,3**	**414,9**	**647,2**	**100,00**	**273,0**	**477,0**	**750,0**	**100,00**	**15,9**

COMUNE DI CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	680,7	33,9	547,9	80,5	711,2	38,9	603,7	84,9	4,5
02) Funzioni relative alla giustizia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Funzioni di polizia locale	94,3	4,7	93,0	98,6	98,0	5,4	96,8	98,8	3,9
04) Funzioni di istruzione pubblica	256,2	12,7	224,4	87,6	259,2	14,2	218,9	84,5	1,2
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	107,5	5,3	87,6	81,5	65,1	3,6	63,2	97,1	-39,4
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	9,1	0,5	8,8	96,7	9,3	0,5	8,7	93,5	2,2
07) Funzioni nel campo turistico	16,1	0,8	16,1	100,0	11,8	0,6	11,8	100,0	-26,7
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	282,3	14,0	263,5	93,3	182,3	10,0	176,1	96,6	-35,4
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	461,0	22,9	370,8	80,4	398,8	21,8	328,0	82,2	-13,5
10) Funzioni nel settore sociale	89,9	4,5	28,0	31,1	81,6	4,5	29,3	35,9	-9,2
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	13,0	0,6	6,7	51,5	12,4	0,7	4,0	32,3	-4,6
12) Funzioni relative a servizi produttivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**2.010,1**	**100,0**	**1.646,8**	**81,9**	**1.829,7**	**100,0**	**1.540,5**	**84,2**	**-9,0**

COMUNE DI CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	809,1	40,3	773,8	95,6	794,8	43,4	759,0	95,5	-1,8
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	98,6	4,9	73,3	74,3	93,0	5,1	72,0	77,4	-5,7
03) Prestazioni di servizi	563,0	28,0	427,6	76,0	501,0	27,4	398,0	79,4	-11,0
04) Utilizzo di beni di terzi	3,9	0,2	3,2	82,1	2,0	0,1	2,0	100,0	-48,7
05) Trasferimenti	172,1	8,6	17,0	9,9	130,0	7,1	17,0	13,1	-24,5
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	292,6	14,6	292,4	99,9	215,2	11,8	215,1	100,0	-26,5
07) Imposte e tasse	68,8	3,4	59,4	86,3	62,2	3,4	50,9	81,8	-9,6
08) Oneri straordinari della gestione corrente	2,0	0,1	0,1	5,0	31,5	1,7	26,5	84,1	1.475,0
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**2.010,1**	**100,0**	**1.646,8**	**81,9**	**1.829,7**	**100,0**	**1.540,5**	**84,2**	**-9,0**

COMUNE DI CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

Prospetto n.6

GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE

(in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	232,3	232,3	0,0	232,3	100,0	273,4	17,7	273,3	0,0	273,0	99,9	239,2	-12,5
Entrate per trasferimenti Tit.II	106,5	89,0	-16,4	87,9	98,8	108,9	2,3	108,9	0,0	56,5	51,9	299,0	174,6
Entrate extratributarie Tit.III	338,4	338,4	0,0	313,2	92,6	278,3	-17,8	278,3	0,0	145,7	52,4	402,8	44,7
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**677,2**	**659,7**	**-2,6**	**633,4**	**96,0**	**660,6**	**-2,5**	**660,5**	**0,0**	**475,2**	**71,9**	**941,0**	**42,4**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	303,2	302,8	-0,1	162,6	53,7	503,5	66,1	500,3	-0,6	280,1	56,0	509,4	1,2
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**303,2**	**302,8**	**-0,1**	**162,6**	**53,7**	**503,5**	**66,1**	**500,3**	**-0,6**	**280,1**	**56,0**	**509,4**	**1,2**

Prospetto n.7

GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE

(in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	178,8	178,8	0,0	178,8	100,0	210,8	17,9	210,9	0,0	210,9	100,0	209,9	-0,4
TARSU (Cat.2 Tasse)	37,9	37,9	0,0	37,9	100,0	59,5	57,0	59,5	0,0	59,5	100,0	27,1	-54,5
TOTALE TITOLO I	**232,3**	**232,3**	**0,0**	**232,3**	**100,0**	**273,4**	**17,7**	**273,3**	**0,0**	**273,0**	**99,9**	**239,2**	**-12,5**

COMUNE DI CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

Prospetto n.8

GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE

(in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	180,4	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	180,3	222,7	403,0	19,1	210,9	246,8	457,7	25,9	13,6
Cat. 2 Tasse	51,8	155,8	207,6	9,8	59,6	190,7	250,3	14,2	20,6
Cat. 3 Tributi speciali	0,1	36,4	36,5	1,7	2,5	39,5	42,0	2,4	15,1
TOTALE TITOLO I	**232,2**	**414,9**	**647,1**	**30,6**	**273,0**	**477,0**	**750,0**	**42,5**	**15,9**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	0,0	932,9	932,9	44,2	29,4	686,2	715,6	40,5	-23,3
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	87,5	14,3	101,8	4,8	27,1	7,4	34,5	2,0	-66,1
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	0,1	1,8	1,9	0,1	0,0	1,0	1,0	0,1	-47,4
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	18,0	18,0	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
TOTALE TITOLO II	**87,6**	**967,0**	**1.054,6**	**49,9**	**56,5**	**694,6**	**751,1**	**42,5**	**-28,8**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	305,8	89,2	395,0	18,7	139,4	100,4	239,8	13,6	-39,3
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	5,1	7,0	12,1	0,6	6,2	15,5	21,7	1,2	79,3
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	2,3	0,8	3,1	0,1	0,0	2,6	2,6	0,1	-16,1
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3	1,3	0,1	0,0
TOTALE TITOLO III	**313,2**	**97,0**	**410,2**	**19,4**	**145,6**	**119,8**	**265,4**	**15,0**	**-35,3**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**633,0**	**1.478,9**	**2.111,9**	**100,0**	**475,1**	**1.291,4**	**1.766,5**	**100,0**	**-16,4**

COMUNE DI CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	40,0	773,9	813,9	45,0	35,2	759,1	794,3	43,6	-2,4
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	23,6	73,3	96,9	5,4	20,4	72,0	92,4	5,1	-4,6
03) Prestazioni di servizi	93,9	427,5	521,4	28,8	80,1	398,0	478,1	26,3	-8,3
04) Utilizzo di beni di terzi	1,5	3,2	4,7	0,3	0,0	2,0	2,0	0,1	-57,4
05) Trasferimenti	2,3	17,0	19,3	1,1	134,7	17,0	151,7	8,3	686,0
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	0,0	292,5	292,5	16,2	0,1	215,0	215,1	11,8	-26,5
07) Imposte e tasse	1,3	59,3	60,6	3,3	9,6	50,9	60,5	3,3	-0,2
08) Oneri straordinari della gestione corrente	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	26,5	26,5	1,5	26.400,0
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**162,6**	**1.646,8**	**1.809,4**	**100,0**	**280,1**	**1.540,5**	**1.820,6**	**100,0**	**0,6**

COMUNE DI CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	2.113,3	1.479,0	633,4	2.112,4
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	2.010,1	1.646,8	162,6	1.809,4
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	474,5	213,5	0,0	213,5
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-371,3**	**-381,3**	**470,8**	**89,5**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	2.047,3	1.291,6	475,2	1.766,8
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	1.829,7	1.540,5	280,1	1.820,6
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	293,6	293,6	261,0	554,6
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-76,0**	**-542,5**	**-65,9**	**-608,4**

COMUNE DI CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE

(in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	146,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	20,7	13,7	66,2	13,9	13,9	100,0	-32,9
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	8,2	8,2	100,0	600,0	168,0	28,0	7.217,1
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	326,4	150,0	46,0	52,0	12,0	23,1	-84,1
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	33,4	30,6	91,6	4,7	4,7	100,0	-85,9
TITOLO V							
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	1.002,5	261,0	26,0	244,7	118,8	48,5	-75,6
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**1.537,7**	**463,5**	**30,1**	**915,3**	**317,4**	**34,7**	**-40,5**

COMUNE DI CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	1.009,7	79,1	4,0	0,4	18,9	2,4	5,0	26,5	-98,1
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	4,7	0,6	0,0	0,0	pnc
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	9,0	0,7	4,0	44,4	177,9	22,2	7,8	4,4	1.876,7
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	258,3	20,2	150,0	58,1	600,0	74,9	0,0	0,0	132,3
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**1.277,0**	**100,0**	**158,0**	**12,4**	**801,5**	**100,0**	**12,8**	**1,6**	**-37,2**

COMUNE DI CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	70,0	70,0	0,0	10,0	14,3	206,5	195,0	132,4	-35,9	92,4	69,8	40,0	-80,6
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	797,8	797,8	0,0	342,4	42,9	462,3	-42,1	462,3	0,0	0,0	0,0	462,3	0,0
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	319,5	317,6	-0,6	173,2	54,5	144,4	-54,8	114,4	-20,8	0,0	0,0	546,4	278,4
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	176,4	pnc	176,4	0,0	130,5	74,0	85,8	-51,4
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	8,0	8,0	0,0	0,0	0,0	10,8	35,0	10,8	0,0	2,4	22,2	8,3	-23,1
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	876,3	865,8	-1,2	668,7	77,2	938,7	7,1	935,2	-0,4	118,8	12,7	942,2	0,4
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**2.071,6**	**2.059,2**	**-0,6**	**1.194,3**	**58,0**	**1.939,1**	**-6,4**	**1.831,5**	**-5,5**	**344,1**	**18,8**	**2.085,0**	**7,5**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	2.452,9	2.441,2	0,0	1.343,3	55,0	2.217,1	-9,6	2.109,3	-4,9	419,2	19,9	2.478,9	11,8
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**2.452,9**	**2.441,2**	**0,0**	**1.343,3**	**55,0**	**2.217,1**	**-9,6**	**2.109,3**	**-4,9**	**419,2**	**19,9**	**2.478,9**	**11,8**

COMUNE DI CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	1.333,1	4,0	1.337,1	89,1	296,5	5,0	301,5	69,8	-77,5
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	8,7	0,0	8,7	0,6	16,0	0,0	16,0	3,7	83,9
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	1,3	4,0	5,3	0,4	6,7	7,8	14,5	3,4	173,6
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	0,0	150,0	150,0	10,0	100,0	0,0	100,0	23,1	-33,3
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**1.343,1**	**158,0**	**1.501,1**	**100,0**	**419,2**	**12,8**	**432,0**	**100,0**	**-71,2**

COMUNE DI CASOLA IN LUNIGIANA (MS)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			36,0
RISCOSSIONI	1.855,3	3.166,0	5.021,3
PAGAMENTI	1.557,0	3.214,4	4.771,4
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			285,9
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			285,9
RESIDUI ATTIVI	891,4	1.731,2	2.622,6
RESIDUI PASSIVI	1.238,6	1.793,2	3.031,8
DISAVANZO			**-123,3**

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			285,9
RISCOSSIONI	824,7	2.804,0	3.628,7
PAGAMENTI	1.000,8	2.913,8	3.914,6
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			0,0
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			0,0
RESIDUI ATTIVI	1.690,4	1.358,6	3.049,0
RESIDUI PASSIVI	1.920,1	1.211,1	3.131,2
DISAVANZO			**-82,2**

Comune di CASTELL'UMBERTO (ME) **abitanti: 3.618**

(in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	566,1	189,7
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	0,0	0,0
Disavanzo di amministrazione effettivo	566,1	189,7
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	154.588	52.433
Risultato della gestione di competenza	12,8	294,2
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	3,3	290,7
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	100,6	-643,4
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	0,0	0,0

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

Dalla relazione dell'organo di revisione del comune di Castell'Umberto sul rendiconto per l'esercizio finanziario 1999, allegata alla delibera di approvazione del conto del bilancio, si evidenzia che già dal 1995 l'ente chiudeva con un disavanzo superiore al miliardo di lire a causa di un ammanco di cassa procurato dal tesoriere del comune per un importo di 1.331,7 milioni. Negli esercizi successivi, attraverso un'oculata gestione delle risorse, l'ente ha cercato di ridurre il disavanzo e gli andamenti dei risultati di amministrazione sono stati i seguenti:

- esercizio 1996 disavanzo di 874,8 milioni;
- esercizio 1997 disavanzo di 825,4 milioni;
- esercizio 1998 disavanzo di 566,1 milioni;
- esercizio 1999 disavanzo di 189,7 milioni.

Il consiglio comunale, attraverso gli atti deliberativi del 1998 e del 1999, adottati ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995, ha preso atto del permanere degli equilibri di bilancio e non ha provveduto ad effettuare operazioni di riequilibrio.

Dall'esame dei conti del bilancio degli esercizi finanziari 1998 e 1999 si evince che il risultato negativo è da attribuire ad un saldo negativo della gestione dei residui provenienti dagli esercizi precedenti pari a 837,9 milioni per il 1998 e per 1.719,7 milioni per l'esercizio 1999 *(vedi prospetti n. 16 e n. 17)*. Il disavanzo effettivo pro-capite diminuisce da 155.000 lire del 1998 a 52.000 lire nel 1999.

Il risultato della gestione di competenza è risultato positivo, nel biennio in esame, per 12,8 milioni e per 294,2 milioni; i risultati della gestione di parte corrente particolarmente significativi per rilevare la capacità dell'ente di affrontare le spese di funzionamento, sono evidenziati nel quadro dell'equilibrio economico e finanziario che espone nel 1998 sia in termini di competenza che in termini di cassa un saldo positivo (3,3 milioni e 100,6 milioni) *(vedi prospetto n. 10)*. La situazione nel 1999 mostra un miglioramento in termini di competenza, facendo registrare un saldo positivo pari a 290,7 milioni, mentre in termini di cassa il risultato è diventato negativo per 643,4 milioni *(vedi prospetto n. 11)*.

Nel biennio in esame non risultano adottati provvedimenti di riconoscimento di debiti fuori bilancio e l'ente non ha fatto ricorso ad anticipazioni di cassa.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza – entrate (prospetto n. 1)

Gli accertamenti delle entrate correnti sono aumentati nel biennio del 7,8% passando da 5.466,6 milioni del 1998 a 5.893,2 milioni del 1999; il tasso di realizzazione (incidenza delle

riscossioni in conto competenza sugli accertamenti in conto competenza) è passato dal 70,2% del 1998 al 54,5% del 1999.

Per quanto riguarda il titolo I (entrate tributarie) gli accertamenti sono aumentati da 690,1 milioni a 831,5 milioni, con una variazione del 20,5%. Il tasso di realizzazione è diminuito dal 39,5% nel 1998 al 26,8% nel 1999.

Per quanto concerne le imposte si registra un aumento degli accertamenti nel biennio del 42,9% (da 335 milioni nel 1998 a 478,7 milioni nel 1999); il tasso di realizzazione diminuisce di oltre sedici punti percentuali, passando dal 58,2% del 1998 al 42% del 1999. In particolare l'imposta comunale sugli immobili ha fatto registrare un incremento degli accertamenti pari al 32,4% che sono passati da 262,7 milioni a 347,9 milioni di lire. Il tasso di realizzazione nel biennio ha fatto registrare una diminuzione dal 48,4% al 39,7% (*vedi prospetto n. 2).* Dalla certificazione di bilancio risulta che l'aliquota per la prima casa e per gli altri immobili, nel biennio, è rimasta costante al 5 per mille. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 72.000 lire e nel 1999 aumentano a 96.000 lire.

Nella categoria II del titolo I – tasse - gli accertamenti rimangono costanti (+0,6%) e le riscossioni in conto competenza costituiscono nel 1998 il 6% degli accertamenti e nel 1999 il 7,3%. In particolare la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani ha fatto registrare nel biennio in termini di accertamenti un incremento del 2,9% (da 257 milioni a 264,5 milioni). Il riscosso in conto competenza nel biennio è pari a zero *(vedi prospetto n. 2).* Le entrate per abitante nel 1998 sono pari a 70.000 lire e nel 1999 aumentano a 73.000 lire.

Per il titolo II inerente ai trasferimenti, si evidenzia un incremento degli accertamenti del 6,5% (da 3.930,5 milioni del 1998 a 4.186,8 milioni del 1999); il tasso di realizzazione mostra una notevole diminuzione nel biennio (dall'84,1% al 64,5%). L'incidenza del titolo sul totale delle entrate correnti si è rivelata costante nel biennio, assestandosi al 71%.

La categoria I - contributi e trasferimenti correnti dallo Stato - presenta nei due esercizi un incremento degli accertamenti del 6,3%, passando da 1.714,5 milioni del 1998 a 1.823,2 milioni del 1999. Il tasso di realizzazione nel biennio è passato dal 100% al 95,1%. L'incidenza della categoria sul totale delle entrate correnti è pari al 31,4% nel 1998 ed al 30,9% nel 1999.

Per quanto riguarda i contributi e trasferimenti correnti dalla Regione (cat.II) si rileva un aumento degli accertamenti del 38,2% (da 1.710,7 milioni a 2.363,6 milioni); il tasso di realizzazione è in diminuzione di quasi trentaquattro punti percentuali, passando dal 74,6% al 40,8%. L'incidenza della categoria sul totale delle entrate correnti è pari al 31,3% nel 1998 ed al 40,1% nel 1999.

Le entrate extratributarie presentano un incremento degli accertamenti del 3,4% (da 846 milioni nel 1998 a 874,9 milioni nel 1999). L'incidenza sul totale delle entrate correnti, nel biennio in esame, è diminuita dal 15,5% al 14,8%; il tasso di realizzazione sale dal 31,1% al 33,2%.

I proventi dei servizi pubblici (cat.I) hanno fatto registrare il mantenimento del volume degli accertamenti pari, nel biennio, a 664,8 milioni; il tasso di realizzazione è stato pari al 18,6% nel 1998 ed al 21,2% nel 1999. L'incidenza sulle entrate correnti è stata, nei due esercizi, del 12,2% e dell'11,3%.

Per i proventi dei beni dell'ente (cat.II) si rileva il mantenimento del volume degli accertamenti nel biennio pari a 86,7 milioni. Il tasso di realizzazione è notevolmente diminuito, passando dal 90,4% al 56,7%.

In termini di autonomia finanziaria nel 1998 l'incidenza delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti è del 28,1%, ed aumenta al 28,9% nel 1999. Anche l'autonomia tributaria (incidenza delle entrate tributarie sulle entrate correnti) registra un incremento nel biennio in esame passando dal 12,6% al 14,1%.

Competenza – spese (prospetti n. 4 e n. 5)

Dall'analisi della spesa corrente, rappresentata dal titolo I, gli impegni in conto competenza, nel biennio 1998-1999, si sono mantenuti costanti (+0,6%), passando da 5.380,6 milioni a 5.413,9 milioni; il tasso di realizzazione si è mantenuto costante al 71%.

Sono le funzioni relative all'amministrazione, gestione e controllo che rappresentano una delle voci più rilevanti andando ad incidere sul totale della spesa corrente per il 46,6% nel 1998 ed il 49,8% nel 1999. Gli impegni pari 2.509,4 milioni nel 1998 e 2.696,6 milioni nel 1999, hanno evidenziato un aumento del 7,5%. Il tasso di realizzazione è lievemente diminuito, passando dal 78,2% al 77%.

Di rilievo sono anche gli impegni per le funzioni inerenti la gestione del territorio e dell'ambiente (999,8 milioni per il 1998 e 928,3 milioni per il 1999) con un decremento del 7,2% e per le funzioni riguardanti la viabilità ed i trasporti (384 milioni per il 1998 e 339 milioni per il 1999) con una variazione negativa dell'11,7%. Nel biennio l'incidenza sul totale del titolo I è stata del 18,6% e del 17,1% per le funzioni riguardanti il territorio e l'ambiente e del 7,1% e del 6,3% per le funzioni inerenti alla viabilità ed i trasporti. I tassi di realizzazione, rappresentati dai pagamenti in conto competenza rispetto agli impegni in conto competenza, sono stati per le funzioni riguardanti il territorio e l'ambiente del 66% nel biennio1998-1999 e per le funzioni inerenti la viabilità e i trasporti pari al 65,2% nel 1998 ed al 73,3% nel 1999.

Infine, si evidenzia che per le funzioni relative all'istruzione pubblica si registra un decremento degli impegni del 5,2%, passando da 648,4 milioni a 614,4 milioni; il tasso di realizzazione, nei due esercizi presi in esame, diminuisce dal 70,3% al 63,4%. L'incidenza sul totale delle entrate correnti è stata del 12,1% nel 1998 e dell'11,3% nel 1999.

L'analisi per interventi evidenzia un incremento delle spese per il personale in termini di impegni dell'1,7% (da 2.838,7 milioni del 1998 a 2.888,3 milioni del 1999). L'incidenza sul totale delle spese correnti è stata nel biennio del 52,8% e del 53,3%; il tasso di realizzazione è aumentato dal 79,7% all'80,6%.

Dal conto annuale delle spese per il personale riferito all'esercizio finanziario 1998 si è evidenziato che il personale dipendente di ruolo, pari a n. 65 unità a fine esercizio 1997, è diminuito di una unità al 31 dicembre 1998; nel 1997 si registra la presenza di n. 19 addetti a lavori socialmente utili e di un'unità di personale a tempo determinato, mentre alla fine del 1998 gli addetti a lavori socialmente utili sono aumentati a n. 25 unità e si confermava l'unica unità di personale a tempo determinato. Alla fine dell'esercizio 1999 le unità in servizio a tempo indeterminato sono n. 65 e sono n. 34 le unità di personale addetto a lavori socialmente utili ed un'unità di personale a tempo determinato. Il rapporto dipendenti - popolazione è stato pari ad un dipendente ogni 58 abitanti per il 1998 e ad un dipendente ogni 56 abitanti per il 1999.

E' da segnalare la diminuzione registrata nel biennio per l'intervento inerente alle prestazioni di servizi pari al 6,6% con gli impegni che sono passati da 1.129,3 milioni a 1.054,6 milioni; il tasso di realizzazione scende nei due esercizi in esame dal 57,3% al 51,9%.

Per quanto riguarda l'acquisto di beni di consumo e di materie prime gli impegni si sono mantenuti costanti (-0,3%), passando da 906,8 milioni a 904,1 milioni e l'incidenza sul totale delle spese correnti nel biennio è pari al 17%; il tasso di realizzazione si è mostrato in diminuzione passando dal 65,3% del 1998 al 63% del 1999.

Residui – entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

Nel biennio 1997 – 1998 i residui delle entrate tributarie (titolo I) sono aumentati del 44% (da 432,5 milioni a 622,8 milioni) ed alla fine del 1998 rappresentano il 90,2% degli accertamenti in conto competenza. Al 31 dicembre 1999 i residui del titolo I ammontano a 753,6 milioni con una variazione in aumento rispetto al 1998 pari al 21%; l'incidenza dei residui sugli accertamenti in conto competenza è pari al 90,6%. Il tasso di smaltimento (riscossioni in conto residui rispetto agli accertamenti in conto residui) passa dal 54,1% nel 1998 al 76,7% nel 1999.

In particolare per l'ICI, nel biennio 1997 – 1998, i residui sono diminuiti del 2% passando da 138,4 milioni a 135,6 milioni, e alla fine dell'esercizio 1999 si registra un aumento dei residui, ammontanti a 209,8 milioni, con una variazione positiva del 54,7%. Il tasso di smaltimento nel biennio si è mantenuto costante al 100%.

Per la TARSU nel biennio 1997–1998 i residui sono aumentati del 69,4% passando da 258,5 milioni a 437,8 milioni, mentre a fine esercizio 1999 i residui totali sono pari a 378,4 milioni con una variazione negativa, rispetto al 1998, del 13,6%. Il tasso di smaltimento passa dal 33,7% del 1998 al 74% del 1999.

Per le entrate inerenti ai trasferimenti (titolo II), i residui, nel biennio 1997–1998 fanno registrare una variazione negativa del 28,9% (da 1.074,9 milioni a 764,3 milioni), mentre a fine esercizio 1999 i residui ammontano a 1.599 milioni con un incremento del 109,2%. Il tasso di smaltimento è sceso, nel biennio, dall'87,1% all'85,5%.

Per le entrate extra - tributarie (titolo III) i residui, nel biennio 1997–1998 fanno registrare un incremento del 15,1% (da 839,4 milioni a 966,2 milioni) che nel 1999 risulta essere pari al 3,5% portando i residui a 1.000,3 milioni. Il tasso di smaltimento nei due esercizi in esame passa dal 54,5% al 56,9%.

Per quanto riguarda le spese correnti (titolo I) i residui passivi diminuiscono nel biennio 1997 – 1998 del 5,2% (da 2.745,2 milioni a 2.603,7 milioni), e alla fine del 1999 la variazione si mantiene costante (-0,6%) con i residui pari a 2.589,1 milioni. Il tasso di smaltimento (pagamenti in conto residui rispetto agli impegni in conto residui) nel biennio in esame è aumentato di quasi tre punti percentuali, passando dal 56,6% al 59,4%.

Cassa – entrate (prospetti n. 8 e n. 3)

Le riscossioni totali delle entrate correnti (titoli I, II e III) diminuiscono, nel biennio 1998-1999, da 5.476,8 milioni a 4.893,9 milioni con una variazione del 10,6%.

Il titolo I – entrate tributarie - ha fatto registrare un aumento del 36,2% con le riscossioni in conto cassa pari a 514,6 milioni nel 1998 ed a 700,9 milioni nel 1999 con un'incidenza sul totale delle entrate correnti del 9,4% nel 1998 e del 14,3% nel 1999.

Per la categoria delle imposte le riscossioni totali, negli esercizi in esame, diminuiscono dell'1,3% (da 342,8 milioni del 1998 a 338,2 milioni del 1999) e l'incidenza sul totale delle entrate correnti si mantiene costante al 6,5% nel biennio. In particolare per l'ICI le riscossioni totali sono aumentate del 2,7% (da 266,5 milioni a 273,6 milioni) e rappresentano il 51,8% delle entrate tributarie nel 1998 ed il 39% nel 1999.

Per la categoria II (tasse) la cassa presenta una variazione positiva, nel biennio in esame, del 224,6%, passando da 111,2 milioni a 360,9 milioni; l'incidenza delle riscossioni totali sulle entrate correnti è stata del 2% nel 1998 e del 7,4% nel 1999. In particolare, per la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani le riscossioni in conto competenza, nel biennio, sono uguali a zero; le riscossioni in conto residui hanno fatto registrare un aumento del 251,6% passando da 92,1 milioni a 323,8 milioni. L'incidenza sul totale del titolo per il 1998 è stata pari al 17,9% e al 46,2% per il 1999.

Per il titolo II riguardante i trasferimenti, le riscossioni totali hanno subito una flessione del 21%, passando da 4.241,1 milioni del 1998 a 3.351,8 milioni del 1999; l'incidenza sul totale delle entrate correnti è stata del 77,4% nel 1998 e del 68,5% nel 1999. La categoria che, nel 1998, maggiormente incide sul totale delle entrate correnti è quella dei trasferimenti correnti dalla Regione (cat.II) con una percentuale del 38,4%, mentre nell'esercizio successivo scende al 29,2%. Per questa categoria la variazione negativa, nel biennio, è risultata pari al 32,2% (da 2.105 milioni a 1.428 milioni).

I contributi ed i trasferimenti correnti dallo Stato (cat.I) rimangono costanti nel biennio in esame, con le riscossioni totali pari a 1.720,7 milioni nel 1998 ed a 1.733 milioni nel 1999; l'incidenza sulle entrate correnti è stata rispettivamente del 31,4% e del 35,4%.

Le riscossioni totali inerenti le entrate extratributarie (titolo III) mostrano un aumento nei due esercizi in esame del 16,7% passando da 721,1 milioni a 841,2 milioni e l'incidenza sul totale delle entrate correnti è stata del 13,2% nel 1998 e del 17,2% nel 1999. La categoria dei proventi dei servizi pubblici mostra un aumento delle riscossioni totali da 516,5 milioni a 633,7 milioni e l'incidenza sulle entrate correnti è stata pari al 9,4% nel 1998 ed al 12,9% nel 1999.

Cassa – spese (prospetto n. 9)

Per quanto riguarda l'analisi della parte corrente (titolo I) si evidenzia che i pagamenti totali sono aumentati nel biennio dell'1% passando da 5.293,3 milioni a 5.348,7 milioni.

L'intervento che incide in modo rilevante sul totale del titolo (dal 56,1% nel 1998 al 55,2% nel 1999), è quello delle spese per il personale che, nei due esercizi presi in esame, presenta un decremento dei pagamenti totali dello 0,6%, passando da 2.969,6 milioni a 2.952 milioni.

Per le prestazioni di servizi si evidenzia una flessione dei pagamenti totali del 3,6% (da 999,7 milioni a 963,4 milioni) e l'incidenza sul totale delle spese del titolo I si è mantenuta stabile al 18% nel biennio.

L'acquisto di beni di consumo e di materie prime ha avuto, dal 1998 al 1999, un aumento dell'1,4% dei pagamenti totali passati da 888,4 milioni a 901 milioni con un'incidenza sul totale delle spese correnti pari al 16,8% sia nel 1998 che nel 1999.

Gestione degli investimenti

Competenza – entrate (prospetto n. 12)

Per il comparto investimenti, rappresentato in entrata dal titolo IV e dal titolo V al netto delle anticipazioni di cassa, si è registrata una variazione positiva, degli accertamenti nel biennio in esame, di oltre tre volte (da 1.403,3 milioni a 4.955,3 milioni). Il tasso di realizzazione, invece si è mostrato in diminuzione passando dal 10,9% al 9,3%.

La categoria che incide maggiormente all'interno del titolo IV è quella riguardante i trasferimenti di capitale dalla Regione che presenta un incremento di circa nove volte nel biennio con gli accertamenti in conto competenza che passano da 358,1 milioni a 3.171,2 milioni. Il tasso di realizzazione subisce una flessione nei due esercizi in esame passando dal 7,5% a zero.

Per l'alienazione di beni patrimoniali si registra una variazione positiva, nel biennio, di quasi dieci volte con gli accertamenti in conto competenza che passano da 39,3 milioni a 381,6 milioni. Il tasso di realizzazione nei due esercizi in esame è pari a zero.

Per il titolo V la categoria inerente l'assunzione di mutui e prestiti ha subito nel biennio un aumento del 45,3% degli accertamenti in conto competenza, passando da 850 milioni nel 1998 a 1.235 milioni nel 1999 ed il tasso di realizzazione è pari a zero nel 1998 ed al 24,1% nel 1999.

Competenza – spese (prospetto n. 13)

Nelle spese per investimenti in conto competenza, analizzate per interventi si è evidenziata una variazione positiva di oltre quattro volte; gli impegni, infatti, sono aumentati da 1.462,7 milioni del 1998 a 6.341,3 milioni del 1999. Il tasso di realizzazione è stabile al 6,2% nel biennio.

Nel 1998 per i trasferimenti di capitale si rileva un'incidenza sul totale del titolo pari al 86,5% con impegni pari a 1.265,6 milioni ed il tasso di realizzazione è stato dell'1,2%. Nel 1999 gli impegni aumentano a 5.545 milioni con un tasso di realizzazione del 5,4%.

L'intervento inerente all'acquisizione di beni immobili mostra un aumento di oltre cinque volte con gli impegni che passano da 130,9 milioni del 1998 a 690,4 milioni del 1999, anno in cui l'incidenza sul totale è pari al 10,9%; il tasso di realizzazione diminuisce dal 47,3% al 12%.

Residui – entrate e spese (prospetto n. 14)

Il totale dei residui attivi alla fine del biennio 1997-1998 diminuisce del 18,9% passando da 12.085,5 milioni a 9.798,9 milioni; alla fine del 1999 si rileva un aumento pari al 10,8% portando i residui totali a 10.855,3 milioni.

Il tasso di smaltimento (incidenza delle riscossioni in conto residui sui riaccertamenti dei residui) è aumentato, nei due esercizi in esame, di oltre ventuno punti percentuali, passando dal 13,7% al 35%. Nell'ambito del titolo IV si rileva che i residui per trasferimenti di capitale dalla Regione mostrano una riduzione a fine esercizio 1998, pari al 21,3% (da 9.946,4 milioni a

7.827,1 milioni), ed a fine esercizio 1999 si rileva un aumento dell'8,5% che porta ad un ammontare complessivo di 8.490,9 milioni; il tasso di smaltimento è passato dal 3,6% al 32%.

Nel titolo V la categoria III (assunzione di mutui e prestiti) fa registrare una variazione negativa dei residui a fine esercizio 1998 del 9%, passando da 2.086 milioni a 1.897,9 milioni, mentre nel 1999 si registra un incremento che porta i residui a 1.976,7 milioni. Il tasso di smaltimento è pari al 49,8% nel 1998, ed al 45,2% nel 1999.

Per quanto concerne la spesa, rappresentata dal titolo II, si registra alla fine del biennio 1997-1998, una diminuzione dei residui del 19,5% (da 12.722,1 milioni a 10.247 milioni); a fine esercizio 1999 i residui totali aumentano a 13.542,8 milioni con una variazione del 32,2%; il tasso di smaltimento è aumentato, passando dal 14,4% del 1998 al 25,2% del 1999.

Cassa – spese (prospetto n. 15)

Per la spesa del titolo II in termini di cassa si è evidenziato che i pagamenti totali hanno subito un notevole aumento, passando da 1.579,2 milioni del 1998 a 2.953,6 milioni del 1999 con una variazione dell'87%.

I trasferimenti di capitale rappresentano il 60,1% nel 1998 ed il 76,8% nel 1999 della spesa per investimenti con i pagamenti totali che passano da 949,4 milioni a 2.267,5 milioni.

L'acquisizione di beni immobili influisce sul totale del titolo per il 29,9% nel 1998 e per il 18,3% nel 1999; per tale intervento, nel biennio, vi è stato un incremento del 14,5% per quanto riguarda i pagamenti totali, che sono passati da 471,4 milioni a 539,9 milioni.

COMUNE DI CASTELL'UMBERTO (ME)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	335,0	6,1	195,0	58,2	478,7	8,1	200,9	42,0	42,9
Cat. 2 Tasse	288,1	5,3	17,3	6,0	286,3	4,9	20,8	7,3	-0,6
Cat. 3 Tributi speciali	67,0	1,2	60,3	90,0	66,5	1,1	1,1	1,7	-0,7
TOTALE TITOLO I	**690,1**	**12,6**	**272,6**	**39,5**	**831,6**	**14,1**	**222,8**	**26,8**	**20,5**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	1.714,5	31,4	1.714,5	100,0	1.823,2	30,9	1.733,1	95,1	6,3
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	1.710,7	31,3	1.275,5	74,6	2.363,6	40,1	965,5	40,8	38,2
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	505,3	9,2	314,5	62,2	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II	**3.930,5**	**71,9**	**3.304,5**	**84,1**	**4.186,8**	**71,0**	**2.698,6**	**64,5**	**6,5**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	664,8	12,2	123,5	18,6	664,8	11,3	141,2	21,2	0,0
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	86,7	1,6	78,4	90,4	86,7	1,5	49,2	56,7	0,0
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	5,2	0,1	2,7	51,9	17,0	0,3	16,1	94,7	226,9
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	89,3	1,6	58,2	65,2	106,4	1,8	84,4	79,3	19,1
TOTALE TITOLO III	**846,0**	**15,5**	**262,8**	**31,1**	**874,9**	**14,8**	**290,9**	**33,2**	**3,4**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**5.466,6**	**100,0**	**3.839,9**	**70,2**	**5.893,2**	**100,0**	**3.212,3**	**54,5**	**7,8**

COMUNE DI CASTELL'UMBERTO (ME)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	262,7	38,1	127,1	48,4	347,9	41,8	138,0	39,7	32,4
TARSU (Cat. 2 Tasse)	257,0	37,2	0,0	0,0	264,5	31,8	0,0	0,0	2,9
TOTALE TITOLO I	**690,1**	**100,0**	**272,6**	**39,5**	**831,5**	**100,0**	**222,8**	**26,8**	**20,5**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	139,4	127,1	266,5	51,80	135,6	138,0	273,6	39,04	2,7
TARSU (Cat. 2 Tasse)	92,1	0,0	92,1	17,90	323,8	0,0	323,8	46,20	251,6
TOTALE TITOLO I	**241,9**	**272,6**	**514,5**	**100,00**	**478,0**	**222,8**	**700,8**	**100,00**	**36,2**

COMUNE DI CASTELL'UMBERTO (ME)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	2.509,4	46,6	1.961,6	78,2	2.696,6	49,8	2.077,2	77,0	7,5
02) Funzioni relative alla giustizia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Funzioni di polizia locale	217,3	4,0	168,8	77,7	200,5	3,7	163,5	81,5	-7,7
04) Funzioni di istruzione pubblica	648,4	12,1	455,7	70,3	614,4	11,3	389,8	63,4	-5,2
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	189,7	3,5	146,3	77,1	174,6	3,2	126,2	72,3	-8,0
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	147,2	2,7	82,7	56,2	143,0	2,6	87,6	61,3	-2,9
07) Funzioni nel campo turistico	10,0	0,2	2,7	27,0	33,7	0,6	8,8	26,1	237,0
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	384,0	7,1	250,2	65,2	339,0	6,3	248,5	73,3	-11,7
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	999,8	18,6	665,9	66,6	928,3	17,1	614,3	66,2	-7,2
10) Funzioni nel settore sociale	230,0	4,3	114,6	49,8	245,3	4,5	114,0	46,5	6,7
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	44,8	0,8	20,6	46,0	38,5	0,7	20,0	51,9	-14,1
12) Funzioni relative a servizi produttivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**5.380,6**	**100,0**	**3.869,1**	**71,9**	**5.413,9**	**100,0**	**3.849,9**	**71,1**	**0,6**

COMUNE DI CASTELL'UMBERTO (ME)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	2.838,7	52,8	2.261,9	79,7	2.888,3	53,3	2.326,8	80,6	1,7
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	906,8	16,9	591,8	65,3	904,1	16,7	569,6	63,0	-0,3
03) Prestazioni di servizi	1.129,3	21,0	646,8	57,3	1.054,6	19,5	547,5	51,9	-6,6
04) Utilizzo di beni di terzi	31,5	0,6	16,8	53,3	23,5	0,4	2,6	11,1	-25,4
05) Trasferimenti	115,0	2,1	38,0	33,0	139,8	2,6	60,0	42,9	21,6
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	148,8	2,8	148,8	100,0	192,9	3,6	173,2	89,8	29,6
07) Imposte e tasse	210,2	3,9	164,9	78,4	210,5	3,9	170,0	80,8	0,1
08) Oneri straordinari della gestione corrente	0,3	0,0	0,1	33,3	0,2	0,0	0,2	100,0	-33,3
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**5.380,6**	**100,0**	**3.869,1**	**71,9**	**5.413,9**	**100,0**	**3.849,9**	**71,1**	**0,6**

COMUNE DI CASTELL'UMBERTO (ME)

Prospetto n.6 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	432,5	447,3	3,4	241,9	54,1	622,8	44,0	623,0	0,0	478,0	76,7	753,6	21,0
Entrate per trasferimenti Tit.II	1.074,9	1.074,9	0,0	936,6	87,1	764,3	-28,9	764,1	0,0	653,1	85,5	1.599,0	109,2
Entrate extratributarie Tit.III	839,4	841,3	0,2	458,2	54,5	966,2	15,1	966,6	0,0	550,3	56,9	1.000,3	3,5
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**2.346,8**	**2.363,5**	**0,7**	**1.636,7**	**69,2**	**2.353,3**	**0,3**	**2.353,7**	**0,0**	**1.681,4**	**71,4**	**3.352,9**	**42,5**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	2.745,2	2.516,4	-8,3	1.424,2	56,6	2.603,7	-5,2	2.523,9	-3,1	1.498,8	59,4	2.589,1	-0,6
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**2.745,2**	**2.516,4**	**-8,3**	**1.424,2**	**56,6**	**2.603,7**	**-5,2**	**2.523,9**	**-3,1**	**1.498,8**	**59,4**	**2.589,1**	**-0,6**

Prospetto n.7 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	138,4	139,4	0,7	139,4	100,0	135,6	-2,0	135,6	0,0	135,6	100,0	209,8	54,7
TARSU (Cat.2 Tasse)	258,5	272,9	5,6	92,1	33,7	437,8	69,4	437,8	0,0	323,8	74,0	378,4	-13,6
TOTALE TITOLO I	**432,5**	**447,2**	**3,4**	**241,9**	**54,1**	**622,8**	**44,0**	**623,0**	**0,0**	**478,0**	**76,7**	**753,6**	**21,0**

COMUNE DI CASTELL'UMBERTO (ME)

Prospetto n.8

GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE

(in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	147,8	195,0	342,8	6,3	137,3	200,9	338,2	6,9	-1,3
Cat. 2 Tasse	93,8	17,4	111,2	2,0	340,1	20,8	360,9	7,4	224,6
Cat. 3 Tributi speciali	0,3	60,3	60,6	1,1	0,7	1,1	1,8	0,0	-97,0
TOTALE TITOLO I	**241,9**	**272,7**	**514,6**	**9,4**	**478,1**	**222,8**	**700,9**	**14,3**	**36,2**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	6,2	1.714,5	1.720,7	31,4	0,0	1.733,0	1.733,0	35,4	0,7
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	829,5	1.275,5	2.105,0	38,4	462,4	965,6	1.428,0	29,2	-32,2
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	100,9	314,5	415,4	7,6	190,8	0,0	190,8	3,9	-54,1
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II	**936,6**	**3.304,5**	**4.241,1**	**77,4**	**653,2**	**2.698,6**	**3.351,8**	**68,5**	**-21,0**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	392,9	123,6	516,5	9,4	492,5	141,2	633,7	12,9	22,7
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	4,4	78,4	82,8	1,5	4,2	49,2	53,4	1,1	-35,5
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	17,4	2,7	20,1	0,4	2,5	16,1	18,6	0,4	-7,5
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	43,5	58,2	101,7	1,9	51,1	84,4	135,5	2,8	33,2
TOTALE TITOLO III	**458,2**	**262,9**	**721,1**	**13,2**	**550,3**	**290,9**	**841,2**	**17,2**	**16,7**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**1.636,7**	**3.840,1**	**5.476,8**	**100,0**	**1.681,6**	**3.212,3**	**4.893,9**	**100,0**	**-10,6**

COMUNE DI CASTELL'UMBERTO (ME)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	707,7	2.261,9	2.969,6	56,1	625,2	2.326,8	2.952,0	55,2	-0,6
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	296,6	591,8	888,4	16,8	331,3	569,7	901,0	16,8	1,4
03) Prestazioni di servizi	352,9	646,8	999,7	18,9	415,9	547,5	963,4	18,0	-3,6
04) Utilizzo di beni di terzi	13,5	16,8	30,3	0,6	12,2	2,5	14,7	0,3	-51,5
05) Trasferimenti	53,5	38,0	91,5	1,7	84,0	60,0	144,0	2,7	57,4
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	0,0	148,8	148,8	2,8	0,3	173,2	173,5	3,2	16,6
07) Imposte e tasse	0,0	164,9	164,9	3,1	29,7	170,0	199,7	3,7	21,1
08) Oneri straordinari della gestione corrente	0,0	0,1	0,1	0,0	0,2	0,2	0,4	0,0	300,0
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**1.424,2**	**3.869,1**	**5.293,3**	**100,0**	**1.498,8**	**3.849,9**	**5.348,7**	**100,0**	**1,0**

COMUNE DI CASTELL'UMBERTO (ME)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	5.466,8	3.840,0	1.636,8	5.476,8
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	5.380,6	3.869,1	1.424,2	5.293,3
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	82,9	82,9	0,0	82,9
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**3,3**	**-112,0**	**212,6**	**100,6**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	5.893,2	3.212,4	1.681,5	4.893,9
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	5.413,9	3.849,9	1.498,8	5.348,7
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	188,6	188,6	0,0	188,6
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**290,7**	**-826,1**	**182,7**	**-643,4**

COMUNE DI CASTELL'UMBERTO (ME)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	39,3	0,0	0,0	381,6	0,1	0,0	871,0
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	25,0	25,0	100,0	27,1	27,1	100,0	8,4
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	358,1	26,8	7,5	3.171,2	0,0	0,0	785,6
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	130,9	101,6	77,6	140,4	138,0	98,3	7,3
TITOLO V							
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	850,0	0,0	0,0	1.235,0	297,8	24,1	45,3
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**1.403,3**	**153,4**	**10,9**	**4.955,3**	**463,0**	**9,3**	**253,1**

COMUNE DI CASTELL'UMBERTO (ME)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI

(in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	130,9	8,9	61,9	47,3	690,4	10,9	82,6	12,0	427,4
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	54,7	3,7	14,0	25,6	105,2	1,7	14,2	13,5	92,3
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
06) Incarichi professionali esterni	11,5	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
07) Trasferimenti di capitale	1.265,6	86,5	15,3	1,2	5.545,7	87,5	298,4	5,4	338,2
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**1.462,7**	**100,0**	**91,2**	**6,2**	**6.341,3**	**100,0**	**395,2**	**6,2**	**333,5**

COMUNE DI CASTELL'UMBERTO (ME)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	53,1	53,1	0,0	47,7	89,8	44,6	-16,0	44,6	0,0	40,8	91,5	385,4	764,1
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	9.946,4	7.772,0	-21,9	276,3	3,6	7.827,1	-21,3	7.819,0	-0,1	2.499,3	32,0	8.490,9	8,5
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	29,3	pnc	29,3	0,0	29,3	100,0	2,3	-92,2
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	2.086,0	2.086,0	0,0	1.038,1	49,8	1.897,9	-9,0	1.897,9	0,0	858,2	45,2	1.976,7	4,2
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**12.085,5**	**9.911,1**	**-18,0**	**1.362,1**	**13,7**	**9.798,9**	**-18,9**	**9.790,8**	**-0,1**	**3.427,6**	**35,0**	**10.855,3**	**10,8**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	12.722,1	10.363,6	-18,5	1.488,0	14,4	10.247,0	-19,5	10.155,1	-0,9	2.558,4	25,2	13.542,8	32,2
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**12.722,1**	**10.363,6**	**-18,5**	**1.488,0**	**14,4**	**10.247,0**	**-19,5**	**10.155,1**	**-0,9**	**2.558,4**	**25,2**	**13.542,8**	**32,2**

COMUNE DI CASTELL'UMBERTO (ME)

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	409,5	61,9	471,4	29,9	457,3	82,6	539,9	18,3	14,5
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	11,0	14,0	25,0	1,6	28,3	14,2	42,5	1,4	70,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	118,5	0,0	118,5	7,5	103,7	0,0	103,7	3,5	-12,5
06) Incarichi professionali esterni	14,9	0,0	14,9	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
07) Trasferimenti di capitale	934,1	15,3	949,4	60,1	1.969,1	298,4	2.267,5	76,8	138,8
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**1.488,0**	**91,2**	**1.579,2**	**100,0**	**2.558,4**	**395,2**	**2.953,6**	**100,0**	**87,0**

COMUNE DI CASTELL'UMBERTO (ME)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			130,6
RISCOSSIONI	3.054,7	4.685,7	7.740,4
PAGAMENTI	2.926,7	4.757,7	7.684,4
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			186,6
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			186,6
RESIDUI ATTIVI	9.551,7	2.986,0	12.537,7
RESIDUI PASSIVI	10.389,4	2.901,0	13.290,4
DISAVANZO			**-566,1**

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			186,4
RISCOSSIONI	5.188,6	4.560,0	9.748,6
PAGAMENTI	4.139,2	5.344,5	9.483,7
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			451,3
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			451,3
RESIDUI ATTIVI	7.259,4	8.597,2	15.856,6
RESIDUI PASSIVI	8.979,1	7.518,5	16.497,6
DISAVANZO			-189,7

Comune di CASTEL SAN GIOVANNI (PC) **abitanti: 11.849**

(in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	759,5	321,6
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	0,0	0,0
Disavanzo di amministrazione effettivo	759,5	321,6
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	64.539	27.142
Risultato della gestione di competenza	-1.235	371
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	-409,2	-545,3
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	-129,0	1.206,1
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	0	0

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

Il comune di Castel San Giovanni chiudeva il rendiconto 1997 con un avanzo di amministrazione di 1.200 milioni di lire. Nel 1998, anche se con deliberazione consiliare n. 63 del 28 settembre 1998 sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio adottata ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995 l'ente prevedeva il pareggio finanziario, la gestione si è chiusa con un disavanzo di amministrazione di 759,5 milioni *(vedi prospetto n. 16)*, determinato dal saldo negativo della gestione dei residui provenienti dagli esercizi pregressi pari a 2.653 milioni di lire.

Con deliberazione del 27 settembre 1999 è stato stabilito di ripianare il disavanzo 1998 in un triennio (250 milioni negli esercizi 1999 e 2000 e 259,5 milioni di lire nel 2001).

Il risultato di amministrazione 1999 risulta negativo per 321,6 milioni di lire *(vedi prospetto n. 17)*, si rileva che la previsione di ripiano è stata rispettata avendo l'ente conseguito un miglioramento del saldo pari a 437,9 milioni di lire. Il disavanzo è da attribuire al saldo negativo della gestione dei residui provenienti dai precedenti esercizi pari a 3.388,7 milioni.

Con delibera n. 60 del 27 settembre 1999 l'ente ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 59,6 milioni di lire ricadenti nella fattispecie di cui al comma 1, lettera e) dell'articolo 37 del decreto legislativo n. 77 del 1995 il cui ripiano era previsto nell'esercizio 1999 e finanziato con il ricorso all'alienazione di beni patrimoniali disponibili.

I risultati della gestione di parte corrente significativi per rilevare la capacità dell'ente di affrontare le spese di funzionamento sono evidenziati nel quadro dell'equilibrio economico e finanziario che espone nel 1998 in termini di competenza un saldo negativo per 409,2 milioni di lire al quale si accompagna un risultato negativo anche in termini di cassa pari a 129 milioni di lire. La situazione nel 1999 mostra un peggioramento in termini di competenza con un saldo negativo per 545,3 milioni di lire ed un miglioramento in termini di cassa che chiude con un saldo positivo per 1.206,1 milioni di lire *(vedi prospetti n. 10 e n. 11)*.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza – entrate (prospetto n. 1)

Gli accertamenti delle entrate correnti sono rimasti pressoché stabili nel biennio 1998-1999 passando da 14.858 milioni di lire a 14.916 milioni (+0,4%) a seguito dell'aumento delle entrate extratributarie del 33,5%, mentre si è verificata una diminuzione delle entrate tributarie dell'11%.

Per quanto concerne le imposte si registra nel biennio una variazione in diminuzione degli accertamenti per il 7,9% (da 4.725,3 milioni di lire a 4.352,5 milioni); il tasso di realizzazione (incidenza delle riscossioni in conto competenza sugli accertamenti in conto competenza) è passato dal 48,9% del 1998 al 65,9% del 1999.

Relativamente all'imposta comunale sugli immobili si è registrata una diminuzione degli accertamenti pari all'8,1%, mentre il tasso di realizzazione aumenta e passa dal 45,7% al 63,3% *(vedi prospetto n. 2)*. Dalla certificazione di bilancio risulta che le aliquote per la prima casa (4,7 per mille) e per gli altri beni immobili (5,7 per mille) sono rimaste invariate nel biennio. Le entrate per abitante nel 1998 sono pari a 373.000 lire e diminuiscono a 340.000 nel 1999.

Nella categoria II del titolo I la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani in termini di accertamenti non ha fatto registrare nel biennio variazioni di rilievo presentando un incremento dello 0,4% (da 1.728 milioni di lire a 1.735,2 milioni); il tasso di realizzazione (riscossioni in conto competenza su accertamenti in conto competenza) assente nel 1998, nel 1999 si è attestato al 36,4% *(vedi prospetto n. 2)*. Le entrate per abitante sono pari a 147.000 lire nel biennio.

Per il titolo II inerente ai trasferimenti, gli accertamenti restano pressoché invariati con un incremento pari allo 0,4% e ciò è determinato dalla riduzione dei contributi e trasferimenti dallo Stato pari all'11,8% (da 3.794,3 milioni a 3.345,3 milioni di lire) e dall'incremento dei contributi e trasferimenti dalla Regione per funzioni delegate che passano da 117,4 milioni a 482,1 milioni di lire.

Le entrate extratributarie presentano un aumento in termini di accertamenti pari al 33,5% (da 2.746 milioni di lire a 3.665,3 milioni); il tasso di realizzazione scende di 8 punti percentuali passando dal 52,8% al 44,8%. L'aumento registrato deriva dagli incrementi degli accertamenti dei proventi diversi (+153,2%) tra i quali risulta nel 1999 essere stata inclusa la voce "proventi acquedotto comunale" con accertamenti pari a 679 milioni di lire che avrebbe dovuto trovare collocazione nella categoria I – proventi dei servizi - che per tale errata collocazione presenta un andamento negativo del 2,7%.

In termini di autonomia finanziaria, nel biennio 1998-1999, l'incidenza delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti rimane invariata attestandosi al 72,2%. L'autonomia tributaria (incidenza delle entrate del titolo I sulle entrate correnti) si riduce di sei punti in percentuale dal 53,6% al 47,6%.

Competenza – spese (prospetti n. 4 e n. 5)

Gli impegni in conto competenza del titolo I nel biennio 1998-1999 registrano una diminuzione pari allo 0,7% (da 14.828,2 milioni di lire del 1998 a 14.720,8 milioni del 1999) e il relativo tasso di realizzazione diminuisce di circa 2 punti percentuali attestandosi nel 1999 al 73%. Oltre il 50% della spesa corrente è assorbita dalle funzioni relative all'amministrazione, gestione e controllo (25,9% nel 1998 e 24,3% nel 1999) e dalle funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente (28,3% nel 1998 e 29% nel 1999). In particolare, nel periodo considerato si evidenziano un aumento dell'1,6% delle spese per le funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente con un tasso di realizzazione pari nel 1999 del 73,3% (-4 punti percentuali rispetto al 1998), un incremento del 5,9% delle spese per le funzioni relative all'istruzione pubblica con un tasso di realizzazione pari nel 1999 al 62% (-18,1 punti percentuali rispetto al 1998), e la riduzione della spesa per le funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo del 6,9%, mentre il tasso di realizzazione aumenta di 7,1 punti percentuali attestandosi nel 1999 al 79,6%. Si segnala il basso tasso di realizzazione della spesa per le funzioni nel campo turistico che, pur aumentando di 23 punti percentuali, nel 1999 si attesta solo al 35%.

L'analisi per interventi in termini di impegni mostra un decremento della spesa per il personale dell'1,8% (da 5.198,8 milioni di lire a 5.105 milioni) per cui l'incidenza sul totale delle spese correnti diminuisce di 0,4 punti percentuali attestandosi al 34,7%, mentre il tasso di realizzazione dall'87,5% del 1998 sale all'89% nel 1999; diminuisce del 29,8% la spesa per l'acquisto di beni di consumo (da 1.259,2 milioni di lire nel 1998 a 883,4 milioni nel 1999) e

l'incidenza sul totale scende di 2,5 punti percentuali (6% nel 1999), mentre il tasso di realizzazione aumenta dal 51,4% al 59,8%. Si registra invece un aumento della spesa per la prestazione di servizi pari al 10,6% (da 5.485 milioni di lire a 6.066,3 milioni) e di conseguenza l'incidenza sul totale, che nel 1998 era pari al 37%, nel 1999 è del 41,2%; di contro diminuisce il tasso di realizzazione che scende di circa 10 punti percentuali attestandosi al 60,6% nel 1999.

La rigidità della spesa corrente (incidenza percentuale degli impegni per il personale, per il rimborso delle quote di capitale dei mutui e prestiti e per interessi passivi sul totale della spesa corrente) rimane stabile nel biennio ed è pari al 47,2%.

Dal conto annuale delle spese per il personale relativo al 1998 emerge che le unità dei livelli in servizio al 31 dicembre 1997 erano n. 105 per una dotazione organica di n. 109 unità, oltre a n. 4 unità a tempo determinato e n. 11 addetti a lavori socialmente utili; alla fine del 1998 il personale dei livelli è pari a n. 104 unità, quello a tempo determinato a n. 3 unità e sono assenti gli addetti a lavori socialmente utili; alla fine del 1999 il personale a tempo indeterminato aumenta di n. 4 unità portandosi a n. 108 e scendono a n. 2 le unità a tempo determinato. Il rapporto tra dipendenti a tempo indeterminato e popolazione nel 1998 è pari a 113 abitanti per dipendente e nel 1999 a 110 abitanti per dipendente.

Residui – entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

Nel biennio 1997-1998 i residui delle entrate tributarie aumentano del 10,1% (da 4.388,3 milioni di lire a 4.833,7 milioni), mentre nel biennio successivo 1998-1999 diminuiscono del 39,4% portandosi a 2.931,1 milioni di lire. Alla fine del 1998 i residui del titolo I rappresentano il 60,6% degli accertamenti in conto competenza, mentre alla fine del 1999 diminuiscono ed incidono per il 41,3%. Il tasso di smaltimento (riscossioni in conto residui rispetto agli accertamenti in conto residui) nel 1998 è pari al 95,6% e scende al 93,6% nel 1999.

Per le entrate per trasferimenti i residui dal 1997 al 1998 presentano una riduzione pari al 14,1% (da 2.767,9 milioni di lire a 2.378 milioni) e dal 1998 al 1999 diminuiscono ancora del 24,5%; il tasso di smaltimento dei residui è pari al 99,7% nel 1998 ed al 99,9% nel 1999.

Per quanto concerne le entrate extra – tributarie, si evidenzia un aumento del volume dei residui registrati alla fine del 1997 a fronte di quelli riaccertati pari al 3,1% (da 1.356,7 milioni di lire a 1.399,1 milioni) e l'incremento a fine esercizio 1998 rispetto ai residui riaccertati è del 23,5% (da 1.399,1 milioni a 1.728,4 milioni); a fine 1999 aumentano ancora per il 57,9% portandosi a 2.729,7 milioni; il tasso di smaltimento è pari al 69,1% nel 1998 e scende al 56,6% nel 1999. Il volume dei residui del titolo III alla fine del 1998 rappresenta il 62,9% degli accertamenti in conto competenza ed alla fine del 1999 sale al 74,4%.

Relativamente all'ICI nel biennio 1997-1998 si registra un aumento pari a 0,4% (da 2.371,4 milioni a 2.380,3 milioni); a fine esercizio 1999 i residui si riducono a 1.476,9 milioni di lire (-38%); rappresentano il 54,3% dei corrispondenti accertamenti in conto competenza nel 1998 ed il 36,6% nel 1999; il tasso di smaltimento è del 100% nel biennio.

Per la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani nel biennio 1997-1998 si registra un aumento pari al 17,1% (da 1.574,9 milioni a 1.843,6 milioni); al 31 dicembre 1999 i residui diminuiscono a 1.213,9 milioni di lire (-34,2%) e rappresentano il 106,7% dei corrispondenti accertamenti in conto competenza nel 1998 ed il 70% nel 1999; il tasso di smaltimento è stato del 92,7% nel 1998 e del 94% nel 1999.

I residui passivi del titolo I aumentano nel biennio 1997-1998 del 9% (da 4.761,7 milioni di lire a 5.192,6 milioni) e di un ulteriore 4,8% nel biennio successivo (5.442,5 milioni al 31 dicembre 1999). Le cancellazioni dei residui in sede di riaccertamento sono state pari al 6,9% nel 1998 ed al 3,3% nel 1999. Il tasso di smaltimento nel 1998 si è attestato al 67,2% ed è aumentato al 70,9% nel 1999. I residui passivi al 31 dicembre 1998 rappresentano il 35% degli impegni in conto competenza e nel 1999 il 37%.

Cassa - entrate (prospetti n. 8 e n. 3)

In termini di riscossioni complessive nel biennio 1998-1999 le entrate correnti registrano un aumento del 13% (da 14.381 milioni di lire a 16.246,8 milioni). Per le entrate tributarie l'incremento è del 20,2% determinato in particolare da un rilevante aumento delle riscossioni delle tasse pari al 52,9%, a fronte di accertamenti aumentati solo dell'1,4%. Le entrate per trasferimenti aumentano del 4,6%, prevalentemente per l'incremento delle entrate relative ai contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate che crescono da 63,5 milioni a 383,4 milioni di lire. Si segnala una riduzione delle entrate per contributi e trasferimenti dallo Stato pari al 3,9% (da 4.219,7 milioni a 4.056,7 milioni di lire). Le entrate extratributarie presentano un aumento del 6,3% determinato dall'aumento dei proventi diversi passati da 347,7 milioni di lire del 1998 a 694,9 milioni nel 1999 (+99,9%). Si rileva una riduzione dell'11,5% dei proventi dei servizi pubblici che passano da 2.003 milioni di lire del 1998 a 1.772,4 milioni del 1999.

Relativamente alla TARSU, nel biennio in esame, la cassa presenta una variazione superiore rispetto alla competenza (+61,7% rispetto a +0,4%), mentre per l'ICI ad un aumento in termini di cassa del 12,3% fa riscontro una diminuzione in termini di competenza dell'8,1%.

Cassa – spese (prospetto n. 9)

Nel biennio 1998-1999 i pagamenti complessivi registrano un aumento pari all'1,6% (da 14.071 milioni di lire a 14.300,2 milioni) e ciò è determinato dall'aumento delle spese per il personale che passano da 4.884,4 milioni a 5.174,4 milioni di lire (+5,9%). La spesa sostenuta per l'acquisto di beni di consumo e quella per la prestazione di servizi nel biennio considerato fanno registrare una riduzione pari rispettivamente al 3,2% (da 1.204,7 milioni a 1.166,1 milioni) ed al 3,9% (da 5.477,7 milioni a 5.266,2 milioni).

Gestione degli investimenti

Competenza – entrate (prospetto n. 12)

Nel biennio 1998-1999 le entrate per investimenti sono diminuite del 32,2% (da 4.479 milioni di lire a 3.036,9 milioni). In termini di accertamenti le entrate più rilevanti nel 1998 sono rappresentate dai mutui (2.300 milioni) che costituiscono il 51,3% del totale, ma che non hanno fatto registrare alcuna riscossione e dalle alienazioni di beni patrimoniali (1.793,3 milioni) con un tasso di realizzazione pari al 99,5%. Nel 1999 i trasferimenti di capitali da altri soggetti diventano la voce più rilevante aumentando nel biennio del 189,5% (da 379,4 milioni a 1.018,4 milioni) e costituendo il 36,2% delle entrate complessive (l'8,5% nel 1998); il tasso di realizzazione, che nel 1998 era pari al 100%, nel 1999 si attesta al 92,7%.

Competenza – spese (prospetto n. 13)

Gli impegni in conto competenza del titolo II che rappresentano il volume dei nuovi investimenti nel biennio 1998-1999 fanno registrare una rilevante diminuzione pari al 60%; ciò è determinato principalmente dalla riduzione dell'acquisizione di beni immobili pari al 70,1% (da 5.123,1 milioni a 1.530,5 milioni).

Residui – spese (prospetto n. 14)

I residui passivi del titolo II, che rappresentano le risorse disponibili per la realizzazione degli investimenti avviati, nel biennio 1997-1998 si riducono del 29,3% (da 17.483,6 milioni a 12.357 milioni) e nel 1998 il tasso di smaltimento è pari al 32,8%. Nel 1999 si registra una ulteriore riduzione pari al 43,1%, mentre il tasso di smaltimento aumenta attestandosi al 46,2%.

Cassa – spese (prospetto n. 15)

Le effettive realizzazioni intervenute nel corso del biennio 1998-1999 sono valutabili raffrontando i dati di cassa del titolo II in quanto l'andamento dei pagamenti complessivi segnala se l'ente si è attivato per la realizzazione degli interventi programmati. I dati finanziari presentano un incremento pari al 20,3% dei pagamenti totali (da 3.576,3 milioni di lire a 4.301,4 milioni) che riguardano in misura prevalente l'acquisizione di beni immobili, che a fine esercizio 1999 sono pari a 3.196,6 milioni con un incremento del 2,1% rispetto all'anno precedente e rappresentano il 74,3% dei pagamenti complessivi del titolo II, e l'utilizzo di beni di terzi che alla fine del 1999 sono pari a 539,6 milioni rispetto a 115,4 milioni registrati nel 1998.

COMUNE DI CASTEL SAN GIOVANNI (PC)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE

(in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	4.725,3	31,8	2.312,5	48,9	4.352,5	29,2	2.866,4	65,9	-7,9
Cat. 2 Tasse	1.940,5	13,1	208,3	10,7	1.966,7	13,2	837,7	42,6	1,4
Cat. 3 Tributi speciali	1.311,9	8,8	815,8	62,2	781,8	5,2	775,3	99,2	-40,4
TOTALE TITOLO I	**7.977,7**	**53,7**	**3.336,6**	**41,8**	**7.101,0**	**47,6**	**4.479,4**	**63,1**	**-11,0**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	3.794,3	25,5	1.618,7	42,7	3.345,3	22,4	1.881,1	56,2	-11,8
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	15,6	0,1	15,6	100,0	17,4	0,1	14,6	83,9	11,5
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	117,4	0,8	23,0	19,6	482,1	3,2	289,0	59,9	310,6
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	207,0	1,4	106,9	51,6	304,9	2,0	173,1	56,8	47,3
TOTALE TITOLO II	**4.134,3**	**27,8**	**1.764,2**	**42,7**	**4.149,7**	**27,8**	**2.357,8**	**56,8**	**0,4**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	1.961,2	13,2	1.105,2	56,4	1.908,3	12,8	1.046,6	54,8	-2,7
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	58,3	0,4	18,1	31,0	56,6	0,4	24,4	43,1	-2,9
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	56,9	0,4	46,7	82,1	5,2	0,0	0,1	1,9	-90,9
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	669,6	4,5	279,3	41,7	1.695,2	11,4	572,3	33,8	153,2
TOTALE TITOLO III	**2.746,0**	**18,5**	**1.449,3**	**52,8**	**3.665,3**	**24,6**	**1.643,4**	**44,8**	**33,5**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**14.858,0**	**100,0**	**6.550,1**	**44,1**	**14.916,0**	**100,0**	**8.480,6**	**56,9**	**0,4**

COMUNE DI CASTEL SAN GIOVANNI (PC)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	4.384,3	55,0	2.004,0	45,7	4.029,0	56,7	2.552,1	63,3	-8,1
TARSU (Cat. 2 Tasse)	1.728,0	21,7	0,0	0,0	1.735,2	24,4	631,5	36,4	0,4
TOTALE TITOLO I	**7.977,7**	**100,0**	**3.336,6**	**41,8**	**7.101,0**	**100,0**	**4.479,4**	**63,1**	**-11,0**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	2.371,4	2.004,0	4.375,4	58,54	2.360,3	2.552,1	4.912,4	54,68	12,3
TARSU (Cat. 2 Tasse)	1.462,5	0,0	1.462,5	19,57	1.733,5	631,5	2.365,0	26,33	61,7
TOTALE TITOLO I	**4.137,1**	**3.336,6**	**7.473,7**	**100,00**	**4.504,2**	**4.479,4**	**8.983,6**	**100,00**	**20,2**

COMUNE DI CASTEL SAN GIOVANNI (PC)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	3.841,5	25,9	2.785,7	72,5	3.578,1	24,3	2.847,7	79,6	-6,9
02) Funzioni relative alla giustizia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Funzioni di polizia locale	446,1	3,0	398,3	89,3	445,5	3,0	410,7	92,2	-0,1
04) Funzioni di istruzione pubblica	2.194,4	14,8	1.757,5	80,1	2.323,1	15,8	1.441,1	62,0	5,9
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	413,7	2,8	334,3	80,8	347,0	2,4	325,7	93,9	-16,1
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	233,6	1,6	131,8	56,4	218,0	1,5	140,7	64,5	-6,7
07) Funzioni nel campo turistico	29,0	0,2	3,5	12,1	10,0	0,1	3,5	35,0	-65,5
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	760,2	5,1	626,4	82,4	565,5	3,8	459,1	81,2	-25,6
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	4.195,6	28,3	3.241,2	77,3	4.262,2	29,0	3.123,1	73,3	1,6
10) Funzioni nel settore sociale	2.329,0	15,7	1.514,8	65,0	2.612,0	17,7	1.702,1	65,2	12,2
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	385,1	2,6	297,9	77,4	359,4	2,4	288,1	80,2	-6,7
12) Funzioni relative a servizi produttivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**14.828,2**	**100,0**	**11.091,4**	**74,8**	**14.720,8**	**100,0**	**10.741,8**	**73,0**	**-0,7**

COMUNE DI CASTEL SAN GIOVANNI (PC)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	5.198,8	35,1	4.547,9	87,5	5.105,0	34,7	4.544,8	89,0	-1,8
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	1.259,2	8,5	646,8	51,4	883,4	6,0	528,2	59,8	-29,8
03) Prestazioni di servizi	5.485,0	37,0	3.848,5	70,2	6.066,3	41,2	3.676,3	60,6	10,6
04) Utilizzo di beni di terzi	105,3	0,7	75,0	71,2	116,4	0,8	87,0	74,7	10,5
05) Trasferimenti	1.031,6	7,0	367,8	35,7	942,6	6,4	398,5	42,3	-8,6
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	1.348,2	9,1	1.348,3	100,0	1.105,5	7,5	1.105,5	100,0	-18,0
07) Imposte e tasse	169,7	1,1	162,8	95,9	353,5	2,4	301,5	85,3	108,3
08) Oneri straordinari della gestione corrente	230,4	1,6	94,3	40,9	148,1	1,0	100,0	67,5	-35,7
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**14.828,2**	**100,0**	**11.091,4**	**74,8**	**14.720,8**	**100,0**	**10.741,8**	**73,0**	**-0,7**

COMUNE DI CASTEL SAN GIOVANNI (PC)

Prospetto n.6 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	4.388,3	4.329,7	-1,3	4.137,2	95,6	4.833,7	10,1	4.813,7	-0,4	4.504,2	93,6	2.931,1	-39,4
Entrate per trasferimenti Tit.II	2.767,9	2.734,4	-1,2	2.726,4	99,7	2.378,1	-14,1	2.340,6	-1,6	2.337,2	99,9	1.795,3	-24,5
Entrate extratributarie Tit.III	1.356,7	1.399,1	3,1	967,4	69,1	1.728,4	27,4	1.632,6	-5,5	924,8	56,6	2.729,7	57,9
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**8.512,9**	**8.463,2**	**-0,6**	**7.831,0**	**92,5**	**8.940,2**	**5,0**	**8.786,9**	**-1,7**	**7.766,2**	**88,4**	**7.456,1**	**-16,6**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	4.761,7	4.435,3	-6,9	2.979,6	67,2	5.192,6	9,0	5.021,8	-3,3	3.558,4	70,9	5.442,5	4,8
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**4.761,7**	**4.435,3**	**-6,9**	**2.979,6**	**67,2**	**5.192,6**	**9,0**	**5.021,8**	**-3,3**	**3.558,4**	**70,9**	**5.442,5**	**4,8**

Prospetto n.7 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	2.371,4	2.371,4	0,0	2.371,4	100,0	2.380,3	0,4	2.360,3	-0,8	2.360,3	100,0	1.476,9	-38,0
TARSU (Cat.2 Tasse)	1.574,9	1.578,1	0,2	1.462,5	92,7	1.843,6	17,1	1.843,6	0,0	1.733,5	94,0	1.213,9	-34,2
TOTALE TITOLO I	**4.388,3**	**4.329,7**	**-1,3**	**4.137,2**	**95,6**	**4.833,7**	**10,1**	**4.813,7**	**-0,4**	**4.504,2**	**93,6**	**2.931,1**	**-39,4**

COMUNE DI CASTEL SAN GIOVANNI (PC)

Prospetto n.8 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	2.375,4	2.312,5	4.687,9	32,6	2.392,6	2.866,4	5.259,0	32,4	12,2
Cat. 2 Tasse	1.476,2	208,3	1.684,5	11,7	1.737,9	837,7	2.575,6	15,9	52,9
Cat. 3 Tributi speciali	285,5	815,8	1.101,3	7,7	373,7	775,3	1.149,0	7,1	4,3
TOTALE TITOLO I	**4.137,1**	**3.336,6**	**7.473,7**	**52,0**	**4.504,2**	**4.479,4**	**8.983,6**	**55,3**	**20,2**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	2.601,0	1.618,7	4.219,7	29,3	2.175,6	1.881,1	4.056,7	25,0	-3,9
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	0,0	15,6	15,6	0,1	0,0	14,6	14,6	0,1	-6,4
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	40,5	23,0	63,5	0,4	94,4	289,0	383,4	2,4	503,8
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	84,9	106,9	191,8	1,3	67,2	173,1	240,3	1,5	25,3
TOTALE TITOLO II	**2.726,4**	**1.764,2**	**4.490,6**	**31,2**	**2.337,2**	**2.357,8**	**4.695,0**	**28,9**	**4,6**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	897,8	1.105,2	2.003,0	13,9	725,8	1.046,6	1.772,4	10,9	-11,5
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	1,2	18,1	19,3	0,1	66,2	24,4	90,6	0,6	369,4
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	0,0	46,7	46,7	0,3	10,2	0,1	10,3	0,1	-77,9
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	68,4	279,3	347,7	2,4	122,6	572,3	694,9	4,3	99,9
TOTALE TITOLO III	**967,4**	**1.449,3**	**2.416,7**	**16,8**	**924,8**	**1.643,4**	**2.568,2**	**15,8**	**6,3**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**7.830,9**	**6.550,1**	**14.381,0**	**100,0**	**7.766,2**	**8.480,6**	**16.246,8**	**100,0**	**13,0**

COMUNE DI CASTEL SAN GIOVANNI (PC)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	336,5	4.547,9	4.884,4	34,7	629,6	4.544,8	5.174,4	36,2	5,9
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	557,9	646,8	1.204,7	8,6	637,9	528,2	1.166,1	8,2	-3,2
03) Prestazioni di servizi	1.629,2	3.848,5	5.477,7	38,9	1.589,9	3.676,3	5.266,2	36,8	-3,9
04) Utilizzo di beni di terzi	5,6	75,0	80,6	0,6	55,4	87,0	142,4	1,0	76,7
05) Trasferimenti	284,7	367,8	652,5	4,6	551,6	398,5	950,1	6,6	45,6
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	0,0	1.348,3	1.348,3	9,6	0,0	1.105,5	1.105,5	7,7	-18,0
07) Imposte e tasse	0,0	162,8	162,8	1,2	0,0	301,5	301,5	2,1	85,2
08) Oneri straordinari della gestione corrente	165,7	94,3	260,0	1,8	94,0	100,0	194,0	1,4	-25,4
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**2.979,6**	**11.091,4**	**14.071,0**	**100,0**	**3.558,4**	**10.741,8**	**14.300,2**	**100,0**	**1,6**

COMUNE DI CASTEL SAN GIOVANNI (PC)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	14.858,1	6.550,2	7.830,9	14.381,1
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	14.828,2	11.091,4	2.979,6	14.071,0
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	439,1	439,1	0,0	439,1
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-409,2**	**-4.980,3**	**4.851,3**	**-129,0**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	14.916,0	8.480,6	7.766,2	16.246,8
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	14.720,8	10.741,8	3.558,4	14.300,2
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	740,5	740,5	0,0	740,5
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-545,3**	**-3.001,7**	**4.207,8**	**1.206,1**

COMUNE DI CASTEL SAN GIOVANNI (PC)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	1.793,3	1.784,2	99,5	1.226,5	734,3	59,9	-31,6
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	6,3	0,0	0,0	7,0	0,0	0,0	11,1
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	0,0	0,0	0,0	405,0	0,0	0,0	pnc
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	379,4	379,4	100,0	1.098,4	1.018,4	92,7	189,5
TITOLO V							
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	2.300,0	0,0	0,0	300,0	0,0	0,0	-87,0
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**4.479,0**	**2.163,6**	**48,3**	**3.036,9**	**1.752,7**	**57,7**	**-32,2**

COMUNE DI CASTEL SAN GIOVANNI (PC)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	5.123,1	96,6	73,9	1,4	1.530,5	72,2	33,7	2,2	-70,1
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	40,0	0,8	0,0	0,0	159,6	7,5	0,0	0,0	299,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	86,2	1,6	0,0	0,0	409,5	19,3	6,2	1,5	375,1
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	55,5	1,0	20,0	36,0	16,0	0,8	4,6	28,8	-71,2
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	5,0	0,2	1,5	30,0	pnc
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**5.304,8**	**100,0**	**93,9**	**1,8**	**2.120,6**	**100,0**	**46,0**	**2,2**	**-60,0**

COMUNE DI CASTEL SAN GIOVANNI (PC)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	232,2	84,9	-63,4	11,7	13,8	82,3	-64,6	82,3	0,0	58,6	71,2	515,9	526,9
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	699,3	71,3	-89,8	61,8	86,7	15,7	-97,8	15,7	0,0	6,3	40,1	16,5	5,1
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	3.016,4	2.113,7	-29,9	112,2	5,3	2.001,5	-33,6	1.626,5	-18,7	540,9	33,3	1.490,6	-25,5
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	4.250,0	864,5	-79,7	585,5	67,7	279,0	-93,4	279,0	0,0	0,0	0,0	279,0	0,0
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	596,1	118,8	-80,1	68,8	57,9	50,0	-91,6	50,0	0,0	0,0	0,0	130,0	160,0
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	5.796,8	3.477,0	-40,0	887,8	25,5	4.889,2	-15,7	2.237,1	-54,2	1.956,9	87,5	580,3	-88,1
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**14.590,8**	**6.730,2**	**-53,9**	**1.727,8**	**25,7**	**7.317,7**	**-49,8**	**4.290,6**	**-41,4**	**2.562,7**	**59,7**	**3.012,3**	**-58,8**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	17.483,6	10.628,6	-39,2	3.482,4	32,8	12.357,0	-29,3	9.208,3	-25,5	4.255,4	46,2	7.027,4	-43,1
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**17.483,6**	**10.628,6**	**-39,2**	**3.482,4**	**32,8**	**12.357,0**	**-29,3**	**9.208,3**	**-25,5**	**4.255,4**	**46,2**	**7.027,4**	**-43,1**

COMUNE DI CASTEL SAN GIOVANNI (PC)

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	3.057,8	73,9	3.131,7	87,6	3.162,9	33,7	3.196,6	74,3	2,1
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	19,7	0,0	19,7	0,6	355,3	0,0	355,3	8,3	1.703,6
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	115,4	0,0	115,4	3,2	539,6	0,0	539,6	12,5	367,6
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	107,0	0,0	107,0	3,0	194,4	6,2	200,6	4,7	87,5
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	32,5	20,0	52,5	1,5	3,2	4,6	7,8	0,2	-85,1
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5	1,5	0,0	pnc
09) Conferimenti di capitale	150,0	0,0	150,0	4,2	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**3.482,4**	**93,9**	**3.576,3**	**100,0**	**4.255,4**	**46,0**	**4.301,4**	**100,0**	**20,3**

COMUNE DI CASTEL SAN GIOVANNI (PC)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			575,3
RISCOSSIONI	9.590,5	10.242,2	19.832,7
PAGAMENTI	7.037,3	12.930,6	19.967,9
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			440,1
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			440,1
RESIDUI ATTIVI	6.253,8	10.858,2	17.112,0
RESIDUI PASSIVI	8.906,8	9.404,8	18.311,6
DISAVANZO			**-759,5**

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			440,1
RISCOSSIONI	10.490,0	11.742,6	22.232,6
PAGAMENTI	8.234,0	12.963,8	21.197,8
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			1.474,9
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			1.474,9
RESIDUI ATTIVI	3.142,5	7.794,0	10.936,5
RESIDUI PASSIVI	6.531,2	6.201,8	12.733,0
DISAVANZO			**-321,6**

Comune di MARANO PRINCIPATO (CS) **abitanti: 2.198**

(in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	200,4	51,8
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	0,0	0,0
Disavanzo di amministrazione effettivo	200,4	51,8
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	94.261	23.566
Risultato della gestione di competenza	-1.460,6	-117,8
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	-269,7	-115,9
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	-616,1	-381,6
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	0,0	0,0

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

Il comune di Marano Principato nell'esercizio1997 presentava un avanzo di amministrazione di 1,8 milioni di lire. Con la deliberazione inerente alla salvaguardia degli equilibri di bilancio riferita all'esercizio 1998 si provvedeva ad apportare le necessarie variazioni per assicurare gli equilibri di bilancio andando ad utilizzare anche l'avanzo proveniente dall'esercizio 1997, ma al 31 dicembre 1998 si registrava un disavanzo di amministrazione pari a 200,4 milioni, che rappresentava il 14,5% delle entrate correnti *(vedi prospetto n. 16)*.

Con deliberazione n. 48 del 29 settembre 1999, adottata ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995, si provvedeva al ripiano del disavanzo 1998 nell'esercizio finanziario 1999 mediante apposite variazioni di bilancio e si prendeva atto che i dati della gestione finanziaria dell'esercizio di riferimento non facevano prevedere situazioni di squilibrio. Anche l'esercizio 1999 si chiudeva con un disavanzo di amministrazione pari a 51,8 milioni che rappresentava il 2,8% delle entrate correnti *(vedi prospetto n. 17)*.

Per quanto concerne i debiti fuori bilancio con la deliberazione n. 18 del 31 luglio 1998, l'ente provvedeva al riconoscimento di un debito di 2,9 milioni da impegnare nello stesso bilancio 1998.

Con deliberazione n. 47 del 29 settembre 1999 sono stati riconosciuti ulteriori debiti fuori bilancio per complessivi 70,3 milioni, di cui 67 milioni per una sentenza passata in giudicato, che l'ente aveva previsto di coprire attraverso un mutuo da contrarre con la Cassa depositi e prestiti, non avendo il comune possibilità di finanziare in modo diverso la spesa per i debiti predetti.

Nel biennio attualmente all'esame (1998 e 1999) il disavanzo è da attribuire ad un saldo negativo della gestione dei residui provenienti dagli esercizi pregressi (1.335,9 milioni di lire nel 1998 e 1.681,8 milioni di lire nel 1999).

L'equilibrio economico e finanziario si presenta negativo sia in termini di competenza (269,7 milioni nel 1998 e 115,9 milioni nel 1999), che in termini di cassa (616,1 milioni nel 1998 e 381,6 milioni nel 1999) *(vedi prospetti n. 10 e n. 11)*.

Il risultato della gestione di competenza, che evidenzia l'andamento economico e finanziario dell'anno, è risultato negativo nel 1998 per 1.460,6 milioni e nel 1999 per 117,8 milioni. Nel biennio l'ente non ha fatto ricorso ad anticipazioni di cassa.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza – entrate (prospetto n. 1)

Gli accertamenti delle entrate correnti sono aumentati nel biennio del 32,1%, passando da 1.383,5 milioni del 1998 a 1.827,5 milioni del 1999; il tasso di realizzazione (incidenza delle riscossioni in conto competenza sugli accertamenti in conto competenza) è passato dal 22% del 1998 al 19,5% del 1999.

Per quanto riguarda il titolo I (entrate tributarie) gli accertamenti sono diminuiti da 462,5 milioni a 408,4 milioni, con una variazione dell'11,7%. Il tasso di realizzazione è diminuito dal 34,3% nel 1998 al 33% nel 1999.

Per quanto concerne le imposte si registra una diminuzione degli accertamenti nel biennio del 19,6% (da 337,6 milioni nel 1998 a 271,3 milioni nel 1999); il tasso di realizzazione aumenta di oltre due punti percentuali, passando dal 46,4% del 1998 al 49% del 1999.

In particolare l'imposta comunale sugli immobili ha fatto registrare un decremento degli accertamenti pari al 24,9% che sono passati da 286,9 milioni a 215,6 milioni di lire. Il tasso di realizzazione nel biennio ha fatto registrare un aumento dal 47,2% al 48,7% (*vedi prospetto n. 2).* Dalla certificazione di bilancio risulta che l'aliquota per la prima casa e per gli altri immobili, nel biennio, è diminuita dal 6 per mille al 4 per mille. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 135.000 lire e nel 1999 diminuiscono a 98.000 lire.

La categoria II del titolo I – tasse - evidenzia un incremento degli accertamenti del 9,7% e le riscossioni in conto competenza costituiscono nel 1998 l'1,3% degli accertamenti e nel 1999 lo 0,9%. In particolare la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani ha fatto registrare nel biennio in termini di accertamenti un incremento del 10,1% (da 122,6 milioni a 135 milioni). Il riscosso in conto competenza nel biennio è pari a zero (*vedi prospetto n. 2).* Le entrate per abitante nel 1998 sono pari a 58.000 lire e nel 1999 aumentano a 61.000 lire.

Per il titolo II inerente ai trasferimenti, si evidenzia un incremento degli accertamenti del 16,3% (da 771,4 milioni del 1998 a 897,1 milioni del 1999); il tasso di realizzazione mostra un lieve aumento nel biennio dal 14,7% al 15,6%. L'incidenza del titolo sul totale delle entrate correnti si è rivelata in diminuzione nel biennio, passando dal 55,8% al 49,1%.

La categoria I - contributi e trasferimenti correnti dallo Stato - presenta nei due esercizi un incremento degli accertamenti del 3%, passando da 734,3 milioni del 1998 a 756,3 milioni del 1999. Il tasso di realizzazione nel biennio è passato dal 10,9% a zero.

Per quanto riguarda i contributi e trasferimenti correnti dalla Regione (cat. II) si rileva un aumento degli accertamenti di quasi quattro volte (da 37,1 milioni a 140,8 milioni) al quale si accompagna un aumento del tasso di realizzazione di quasi dieci punti percentuali (dall'89,8% al 99,2%).

Le entrate extratributarie presentano un incremento degli accertamenti del 248,9% (da 149,6 milioni nel 1998 a 522 milioni nel 1999). L'incidenza sul totale delle entrate correnti nel biennio in esame è aumentata dal 10,8% al 28,6%; il tasso di realizzazione scende dal 21,8% al 15,7%.

I proventi dei servizi pubblici (cat.I) hanno fatto registrare un aumento degli accertamenti da 54,2 milioni a 450 milioni; il tasso di realizzazione è stato pari al 47,6% nel 1998 ed al 7,5% nel 1999. L'incidenza sulle entrate correnti è stata, nei due esercizi, del 3,9% e del 24,6%.

I proventi dei beni dell'ente (cat.II) indicano una variazione negativa degli accertamenti nel biennio del 40,6%; infatti gli stessi sono risultati pari a 81,7 milioni nel 1998 ed a 48,5 milioni nel 1999. Il tasso di realizzazione è aumentato notevolmente, passando dal 2,1% al 97,9%.

In termini di autonomia finanziaria nel 1998 l'incidenza delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti è del 44,2%, ed aumenta al 50,9% nel 1999. Anche l'autonomia tributaria (incidenza delle entrate tributarie sulle entrate correnti) registra un decremento nel biennio in esame passando dal 33,4% al 22,3%.

Competenza – spese (prospetti n. 4 e n. 5)

Dall'analisi per funzioni della spesa corrente, rappresentata dal titolo I, gli impegni in conto competenza, nel biennio 1998-1999, hanno fatto registrare un aumento del 17,9%, passando da 1.582,9 milioni a 1.866,1 milioni; il tasso di realizzazione si è mantenuto costante al 77%.

Sono le funzioni relative all'amministrazione, gestione e controllo che rappresentano una delle voci più rilevanti andando ad incidere sul totale della spesa corrente per il 44,3% nel 1998 ed il 42,6% nel 1999. Gli impegni pari a 701,5 milioni nel 1998 e a 795,7 milioni nel 1999, hanno evidenziato un aumento del 13,4%. Il tasso di realizzazione è lievemente diminuito, passando dal 77,4% al 76,3%.

Di rilievo sono anche gli impegni per le funzioni inerenti alla gestione del territorio e dell'ambiente (365,2 milioni per il 1998 e 513 milioni per il 1999) con un incremento del 40,5% e per le funzioni riguardanti la viabilità ed i trasporti (244,5 milioni per il 1998 e 251,6 milioni per il 1999) con una variazione positiva del 2,9%. Nel biennio l'incidenza sul totale del titolo I è stata del 23,1% e del 27,5% per le funzioni riguardanti il territorio e l'ambiente e del 15,4% e del 13,5% per le funzioni inerenti alla viabilità e i trasporti. I tassi di realizzazione, rappresentati dai pagamenti in conto competenza rispetto agli impegni in conto competenza, sono stati per le funzioni riguardanti il territorio e l'ambiente del 64,1% nel 1998 e del 65,3% nel 1999 e per le funzioni inerenti alla viabilità e i trasporti pari all'88,3% nel 1998 e all'87% nel 1999.

Infine, si evidenzia che per le funzioni relative all'istruzione pubblica si registra un aumento degli impegni del 31,8%, passando da 136,6 milioni a 180 milioni; il tasso di realizzazione, nei due esercizi presi in esame, aumenta dall'81,6% al 94,8%. L'incidenza sul totale delle entrate correnti è stata dell'8,6% nel 1998 e del 9,6% nel 1999.

L'analisi per interventi evidenzia un incremento delle spese per il personale in termini di impegni del 12,8% (da 905,1 milioni del 1998 a 1.021,2 milioni del 1999). L'incidenza sul totale delle spese correnti è stata nel biennio del 57,2% e del 54,7%; il tasso di realizzazione è diminuito dal 93% all'86,9%.

Dal conto annuale delle spese per il personale riferito all'esercizio finanziario 1998 si è evidenziato che il personale dipendente di ruolo pari a n. 17 unità è rimasto stabile nel biennio 1997-1998 con una presenza di n. 22 addetti a lavori socialmente utili nel 1997 ridotti a n. 21 nel 1998; alla fine dell'esercizio 1999 le unità in servizio a tempo indeterminato sono n. 18 e sono n. 19 le unità di personale addetto a lavori socialmente utili. Il rapporto dipendenti-popolazione è di un dipendente ogni 126 abitanti per il 1998 e di un dipendente ogni 123 abitanti per il 1999.

Per quanto riguarda l'acquisto di beni di consumo e di materie prime si registra un incremento degli impegni del 36,3% (da 226,6 milioni a 308,9 milioni) e l'incidenza sul totale delle spese correnti passa dal 14,3% al 16,6%; il tasso di realizzazione si è mostrato in aumento passando dal 31,2% del 1998 al 54,5% del 1999.

E' da segnalare l'aumento registrato nel biennio per l'intervento inerente alle prestazione di servizi pari al 32,6% con gli impegni che sono passati da 219,2 milioni a 290,7 milioni; il tasso di realizzazione aumenta nei due esercizi in esame dal 63,7% al 67,6%.

Residui - entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

Nel biennio 1997 – 1998 i residui delle entrate tributarie (titolo I) sono aumentati del 15,1% (da 273,3 milioni a 314,5 milioni) ed alla fine del 1998 rappresentano il 68% degli accertamenti in conto competenza. Al 31 dicembre 1999 i residui del titolo I ammontano a 355,7 milioni con una variazione in aumento rispetto al 1998 pari al 13,1%; l'incidenza dei residui sugli accertamenti in conto competenza è stata dell'87%. Il tasso di smaltimento (riscossioni in conto residui rispetto agli accertamenti in conto residui) passa dal 96% nel 1998 al 73,9% nel 1999.

In particolare per l'ICI, nel biennio 1997 – 1998, i residui sono aumentati del 4,8%, passando da 144,5 milioni a 151,5 milioni, mentre alla fine dell'esercizio 1999 la variazione risulta negativa per il 15% con residui pari a 128,7 milioni.

Per la TARSU nel biennio 1997 – 1998 i residui sono aumentati del 7,8%, passando da 113,7 milioni a 122,6 milioni, mentre a fine esercizio 1999 i residui totali sono pari a 184,7 milioni con una variazione positiva, rispetto al 1998, del 50,7%.

Per le entrate inerenti ai trasferimenti, i residui, nel biennio 1997 – 1998 fanno registrare una variazione positiva del 125,6% (da 347,4 milioni a 783,6 milioni), mentre a fine esercizio 1999 i residui ammontano a 1.043,9 milioni con un ulteriore incremento del 33,2%. Il tasso di smaltimento si è mantenuto costante, nel biennio, assestandosi al 63%.

Per le entrate extratributarie (titolo III) i residui, nel biennio 1997 – 1998 fanno registrare un incremento del 4,5% (da 506,3 milioni a 529,3 milioni) che nel 1999 risulta essere pari al 31,7% portando i residui a 696,9 milioni. Il tasso di smaltimento nei due esercizi in esame passa dal 19,1% al 51,6%.

Per quanto riguarda le spese correnti (titolo I) i residui passivi aumentano nel biennio 1997 – 1998 del 15,6% (da 876,4 milioni a 1.012,7 milioni), e alla fine del 1999 la variazione risulta positiva per il 10,8% con i residui pari a 1.121,8 milioni. Il tasso di smaltimento (pagamenti in conto residui rispetto agli impegni in conto residui) nel biennio in esame si è mantenuto costante, passando dal 23,8% al 23,1%.

Cassa – entrate (prospetti n. 8 e n. 3)

Le riscossioni totali delle entrate correnti (titolo I, II e III) aumentano, nel biennio1998-1999 da 880,7 milioni a 1.362,1 milioni con una variazione del 54,7%.

Il titolo I – entrate tributarie ha fatto registrare una diminuzione dell'11,8%, passando da 415,8 milioni del 1998 a 366,8 milioni del 1999 con un'incidenza sul totale delle entrate correnti del 47,2% nel 1998 e del 26,9% nel 1999.

Per la categoria delle imposte le riscossioni totali, negli esercizi in esame, rimangono stabili (da 293,3 milioni del 1998 a 291,7 milioni del 1999) e l'incidenza sul totale delle entrate correnti si riduce dal 33,3% nel 1998 al 21,4% nel 1999.

In particolare per l'ICI le riscossioni totali sono diminuite dell'11,8% (da 270,3 milioni a 238,3 milioni) e rappresentano il 65% delle entrate tributarie nel biennio.

Per la categoria II (tasse) la cassa presenta una variazione negativa, nel biennio in esame, del 38,8% passando da 121,3 milioni a 74,2 milioni; l'incidenza delle riscossioni totali sulle entrate correnti è stata del 13,8% nel 1998 e del 5,4% nel 1999. In particolare, per la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani le riscossioni in conto competenza, nel biennio, sono uguali a zero; le riscossioni in conto residui hanno fatto registrare una diminuzione del 39,2% passando da 119,7 milioni a 72,8 milioni. L'incidenza sul totale del titolo per il 1998 è stata pari al 28,8% e al 19,8% per il 1999.

Per il titolo II, riguardante i trasferimenti, le riscossioni totali sono quasi raddoppiate, passando da 335,2 milioni del 1998 a 640,2 milioni del 1999; l'incidenza sul totale delle entrate correnti è stata del 38,1% nel 1998 e del 47% nel 1999. La categoria che maggiormente incide sul totale delle entrate correnti è quella dei trasferimenti correnti dallo Stato con una percentuale del 34,3% nel 1998 e del 36,2% nel 1999. Per questa categoria la variazione positiva, nel biennio, è risultata pari al 63,4% (da 301,9 milioni a 493,3 milioni).

I contributi ed i trasferimenti correnti dalla Regione aumentano nel biennio in esame di oltre quattro volte, con le riscossioni totali pari a 33,3 milioni nel 1998 ed a 146,9 milioni nel 1999; l'incidenza sulle entrate correnti è stata rispettivamente del 3,8% e del 10,8%.

Le riscossioni totali inerenti alle entrate extratributarie (titolo III) mostrano un aumento nei due esercizi in esame da 129,7 milioni a 355,1 milioni e l'incidenza sul totale delle entrate correnti è stata del 14,7% nel 1998 e del 26,1% nel 1999. La categoria dei proventi dei servizi pubblici mostra un aumento delle riscossioni totali da 81,6 milioni a 226,4 milioni e l'incidenza

sulle entrate correnti è stata pari al 9,3% nel 1998 ed al 16,6% nel 1999; i proventi dei beni dell'ente sono aumentati in termini di cassa da 3,6 milioni a 126,4 milioni.

Cassa – spese (prospetto n. 9)

Per quanto riguarda l'analisi della parte corrente (titolo I) si evidenzia che i pagamenti totali sono aumentati nel biennio del 16,8%, passando da 1.426,5 milioni a 1.666,3 milioni.

L'intervento che incide in modo rilevante sul totale del titolo (dal 61,1% nel 1998 al 56% nel 1999), è quello delle spese per il personale che, nei due esercizi presi in esame, presenta un incremento dei pagamenti totali del 7%, passando da 871,9 milioni a 932,6 milioni.

L'acquisto di beni di consumo e di materie prime ha avuto, dal 1998 al 1999, un aumento del 48,9% dei pagamenti totali passati da 175,5 milioni a 261,4 milioni con un'incidenza sul totale delle spese correnti pari al 12,3% nel 1998 che sale al 15,7% nel 1999. Per le prestazioni di servizi si evidenzia un incremento dei pagamenti totali del 23,1% (da 206,1 milioni a 253,7 milioni) e l'incidenza sul totale delle spese del titolo I è stata del 14,4% nel 1998 e del 15,2% nel 1999.

Gestione degli investimenti

Competenza – entrate (prospetto n. 12)

Per il comparto investimenti, rappresentato in entrata dal titolo IV e dal titolo V al netto delle anticipazioni di cassa, si è registrata una variazione positiva degli accertamenti, nel biennio in esame, pari all'80,1%, (da 912,2 milioni a 1.643 milioni). Il tasso di realizzazione, invece si è mostrato in diminuzione di oltre 16 punti percentuali passando dal 21,9% al 5,7%. E' l'assunzione di mutui e prestiti, assente nel 1998, che determina l'incremento registrando, nel 1999, accertamenti per 1.315,3 milioni non riscossi.

La categoria che incide maggiormente all'interno del titolo IV è quella riguardante i trasferimenti di capitale da altri soggetti che presenta una variazione negativa, nel biennio, pari al 2,7% con gli accertamenti in conto competenza che passano da 307,4 milioni a 299,1 milioni. Il tasso di realizzazione subisce una flessione, nei due esercizi in esame, passando dal 57% al 28,1%.

Competenza – spese (prospetto n. 13)

Nelle spese per investimenti in conto competenza analizzate per interventi, si è evidenziata una variazione positiva dell'84%; gli impegni, infatti, sono aumentati da 891,9 milioni del 1998 a 1.641,2 milioni del 1999. Il tasso di realizzazione è in diminuzione, passando dal 17,2% allo 0,4%.

Nel biennio in esame, l'intervento che incide in modo determinante sul totale del titolo II è quello inerente all'acquisizione di beni immobili con il 100% nel 1998 e con il 99,6% nel 1999.

Residui – entrate e spese (prospetto n. 14)

Il totale dei residui attivi alla fine del biennio 1997-1998 diminuisce del 42,1% passando da 2.887,6 milioni a 1.672,1 milioni; alla fine del 1999 tale percentuale diviene positiva risultando pari al 42,9% (2.388,9 milioni).

Il tasso di smaltimento (incidenza delle riscossioni in conto residui sui riaccertamenti dei residui) è diminuito, nei due esercizi in esame, di quasi quindici punti percentuali, passando dal 67,1% al 52,2%. Nell'ambito del titolo IV si rileva che i residui per trasferimenti di capitali dalla Regione mostrano una riduzione a fine esercizio 1998, pari al 56,6% (da 898,9 milioni a 390,3 milioni), ed a fine esercizio 1999 si rileva un'ulteriore diminuzione del 45,2% (213,8 milioni); il tasso di smaltimento è passato dal 61,9% al 54,6%.

Nel titolo V la categoria III (assunzione di mutui e prestiti) fa registrare una variazione negativa dei residui a fine esercizio 1998 del 68,8%, passando da 1.795,5 milioni a 559,7 milioni, mentre nel 1999 si registra un incremento che porta i residui a 1.875 milioni. Il tasso di smaltimento pari al 68,8% nel 1998, risulta pari a zero nel 1999.

Per quanto concerne la spesa, rappresentata dal titolo II, si registra alla fine del biennio 1997-1998, una diminuzione dei residui del 25,6% (da 3.938,6 milioni a 2.929,2 milioni); a fine esercizio 1999 i residui totali aumentano a 4.072,8 milioni con una variazione percentuale del 39%; il tasso di smaltimento è diminuito, passando dal 44,4% del 1998 al 14,1% del 1999.

Cassa – spese (prospetto n. 15)

Per la spesa nella gestione di cassa si è evidenziato che i pagamenti totali hanno subito un notevole abbattimento, passando da 1.901,2 milioni del 1998 a 407,5 milioni del 1999 con una variazione negativa del 78,6%.

L'intervento che influisce in modo determinante sul totale del titolo II è quello inerente all'acquisizione di beni immobili con un'incidenza del 100% nel 1998 e dell'86,5% nel 1999; per tale intervento, nel biennio, vi è stato un decremento dell'81,5% per quanto riguarda i pagamenti totali, che sono passati da 1.901,2 milioni a 352,5 milioni.

COMUNE DI MARANO PRINCIPATO (CS)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE

(in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	337,6	24,4	156,5	46,4	271,3	14,8	132,9	49,0	-19,6
Cat. 2 Tasse	124,3	9,0	1,6	1,3	136,4	7,5	1,2	0,9	9,7
Cat. 3 Tributi speciali	0,6	0,0	0,6	100,0	0,7	0,0	0,7	100,0	16,7
TOTALE TITOLO I	**462,5**	**33,4**	**158,7**	**34,3**	**408,4**	**22,3**	**134,8**	**33,0**	**-11,7**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	734,3	53,1	79,9	10,9	756,3	41,4	0,0	0,0	3,0
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	37,1	2,7	33,3	89,8	140,8	7,7	139,7	99,2	279,5
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II	**771,4**	**55,8**	**113,2**	**14,7**	**897,1**	**49,1**	**139,7**	**15,6**	**16,3**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	54,2	3,9	25,8	47,6	450,0	24,6	33,8	7,5	730,3
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	81,7	5,9	1,7	2,1	48,5	2,7	47,5	97,9	-40,6
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	13,5	1,0	4,9	36,3	1,1	0,1	0,0	0,0	-91,9
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	0,2	0,0	0,2	100,0	22,4	1,2	0,5	2,2	11.100,0
TOTALE TITOLO III	**149,6**	**10,8**	**32,6**	**21,8**	**522,0**	**28,6**	**81,8**	**15,7**	**248,9**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**1.383,5**	**100,0**	**304,5**	**22,0**	**1.827,5**	**100,0**	**356,3**	**19,5**	**32,1**

COMUNE DI MARANO PRINCIPATO (CS)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	286,9	62,0	135,5	47,2	215,6	52,8	105,0	48,7	-24,9
TARSU (Cat. 2 Tasse)	122,6	26,5	0,0	0,0	135,0	33,1	0,0	0,0	10,1
TOTALE TITOLO I	**462,5**	**100,0**	**158,7**	**34,3**	**408,4**	**100,0**	**134,9**	**33,0**	**-11,7**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	134,8	135,5	270,3	65,01	133,3	105,0	238,3	64,97	-11,8
TARSU (Cat. 2 Tasse)	119,7	0,0	119,7	28,79	72,8	0,0	72,8	19,85	-39,2
TOTALE TITOLO I	**257,1**	**158,7**	**415,8**	**100,00**	**231,9**	**134,9**	**366,8**	**100,00**	**-11,8**

COMUNE DI MARANO PRINCIPATO (CS)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	701,5	44,3	542,8	77,4	795,7	42,6	606,9	76,3	13,4
02) Funzioni relative alla giustizia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Funzioni di polizia locale	103,3	6,5	91,1	88,2	101,0	5,4	98,0	97,0	-2,2
04) Funzioni di istruzione pubblica	136,6	8,6	111,5	81,6	180,0	9,6	170,7	94,8	31,8
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	7,0	0,4	4,5	64,3	1,6	0,1	0,4	25,0	-77,1
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	19,8	1,3	19,8	100,0	18,5	1,0	18,4	99,5	-6,6
07) Funzioni nel campo turistico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	244,5	15,4	215,8	88,3	251,6	13,5	219,0	87,0	2,9
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	365,2	23,1	234,0	64,1	513,0	27,5	335,2	65,3	40,5
10) Funzioni nel settore sociale	4,9	0,3	2,9	59,2	4,6	0,2	4,5	97,8	-6,1
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
12) Funzioni relative a servizi produttivi	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**1.582,9**	**100,0**	**1.222,4**	**77,2**	**1.866,1**	**100,0**	**1.453,1**	**77,9**	**17,9**

COMUNE DI MARANO PRINCIPATO (CS)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	905,1	57,2	842,0	93,0	1.021,2	54,7	887,0	86,9	12,8
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	226,6	14,3	70,7	31,2	308,9	16,6	168,4	54,5	36,3
03) Prestazioni di servizi	219,2	13,8	139,7	63,7	290,7	15,6	196,5	67,6	32,6
04) Utilizzo di beni di terzi	20,0	1,3	0,0	0,0	65,0	3,5	28,3	43,5	225,0
05) Trasferimenti	2,1	0,1	0,4	19,0	1,7	0,1	1,3	76,5	-19,0
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	93,3	5,9	93,3	100,0	83,3	4,5	83,3	100,0	-10,7
07) Imposte e tasse	92,7	5,9	76,3	82,3	80,5	4,3	73,5	91,3	-13,2
08) Oneri straordinari della gestione corrente	23,9	1,5	0,0	0,0	14,8	0,8	14,8	100,0	-38,1
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**1.582,9**	**100,0**	**1.222,4**	**77,2**	**1.866,1**	**100,0**	**1.453,1**	**77,9**	**17,9**

COMUNE DI MARANO PRINCIPATO (CS)

Prospetto n.6 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	273,3	267,8	-2,0	257,1	96,0	314,5	15,1	314,0	-0,2	231,9	73,9	355,7	13,1
Entrate per trasferimenti Tit.II	347,4	347,4	0,0	222,0	63,9	783,6	125,6	787,0	0,4	500,5	63,6	1.043,9	33,2
Entrate extratributarie Tit.III	506,3	509,5	0,6	97,1	19,1	529,3	4,5	530,0	0,1	273,3	51,6	696,9	31,7
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**1.127,0**	**1.124,7**	**-0,2**	**576,2**	**51,2**	**1.627,4**	**44,4**	**1.631,0**	**0,2**	**1.005,7**	**61,7**	**2.096,5**	**28,8**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	876,4	856,3	-2,3	204,1	23,8	1.012,7	15,6	922,0	-9,0	213,2	23,1	1.121,8	10,8
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**876,4**	**856,3**	**-2,3**	**204,1**	**23,8**	**1.012,7**	**15,6**	**922,0**	**-9,0**	**213,2**	**23,1**	**1.121,8**	**10,8**

Prospetto n.7 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	144,5	134,8	-6,7	134,8	100,0	151,5	4,8	151,5	0,0	133,3	88,0	128,7	-15,0
TARSU (Cat.2 Tasse)	113,7	119,7	5,3	119,7	100,0	122,6	7,8	122,6	0,0	72,8	59,4	184,7	50,7
TOTALE TITOLO I	**273,3**	**267,8**	**-2,0**	**257,1**	**96,0**	**314,5**	**15,1**	**314,0**	**-0,2**	**231,9**	**73,9**	**355,7**	**13,1**

COMUNE DI MARANO PRINCIPATO (CS)

Prospetto n.8 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	136,8	156,5	293,3	33,3	158,7	133,0	291,7	21,4	-0,5
Cat. 2 Tasse	119,7	1,6	121,3	13,8	73,0	1,2	74,2	5,4	-38,8
Cat. 3 Tributi speciali	0,6	0,6	1,2	0,1	0,2	0,7	0,9	0,1	-25,0
TOTALE TITOLO I	**257,1**	**158,7**	**415,8**	**47,2**	**231,9**	**134,9**	**366,8**	**26,9**	**-11,8**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	222,0	79,9	301,9	34,3	493,3	0,0	493,3	36,2	63,4
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	0,0	33,3	33,3	3,8	7,2	139,7	146,9	10,8	341,1
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II	**222,0**	**113,2**	**335,2**	**38,1**	**500,5**	**139,7**	**640,2**	**47,0**	**91,0**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	55,8	25,8	81,6	9,3	192,5	33,9	226,4	16,6	177,5
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	1,9	1,7	3,6	0,4	78,9	47,5	126,4	9,3	3.411,1
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	39,2	4,9	44,1	5,0	1,9	0,0	1,9	0,1	-95,7
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	0,2	0,2	0,4	0,0	0,0	0,4	0,4	0,0	0,0
TOTALE TITOLO III	**97,1**	**32,6**	**129,7**	**14,7**	**273,3**	**81,8**	**355,1**	**26,1**	**173,8**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**576,2**	**304,5**	**880,7**	**100,0**	**1.005,7**	**356,4**	**1.362,1**	**100,0**	**54,7**

COMUNE DI MARANO PRINCIPATO (CS)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	29,9	842,0	871,9	61,1	45,6	887,0	932,6	56,0	7,0
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	104,8	70,7	175,5	12,3	93,1	168,3	261,4	15,7	48,9
03) Prestazioni di servizi	66,4	139,7	206,1	14,4	57,2	196,5	253,7	15,2	23,1
04) Utilizzo di beni di terzi	0,0	0,0	0,0	0,0	5,0	28,3	33,3	2,0	0,0
05) Trasferimenti	1,0	0,3	1,3	0,1	5,0	1,3	6,3	0,4	384,6
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	0,0	93,4	93,4	6,5	0,0	83,3	83,3	5,0	-10,8
07) Imposte e tasse	0,0	76,3	76,3	5,3	7,3	73,5	80,8	4,8	5,9
08) Oneri straordinari della gestione corrente	2,0	0,0	2,0	0,1	0,0	14,9	14,9	0,9	645,0
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**204,1**	**1.222,4**	**1.426,5**	**100,0**	**213,2**	**1.453,1**	**1.666,3**	**100,0**	**16,8**

COMUNE DI MARANO PRINCIPATO (CS)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	1.383,5	304,5	576,2	880,7
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	1.582,9	1.222,4	204,1	1.426,5
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	70,3	70,3	0,0	70,3
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-269,7**	**-988,2**	**372,1**	**-616,1**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	1.827,5	356,3	1.005,7	1.362,0
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	1.866,1	1.453,1	213,2	1.666,3
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	77,3	77,3	0,0	77,3
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-115,9**	**-1.174,1**	**792,5**	**-381,6**

COMUNE DI MARANO PRINCIPATO (CS)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	5,6	5,6	100,0	2,0	2,0	100,0	-64,3
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	19,2	19,2	100,0	19,4	0,0	0,0	1,0
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	0,0	0,0	0,0	7,2	7,2	100,0	pnc
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	580,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	307,4	175,1	57,0	299,1	83,9	28,1	-2,7
TITOLO V							
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	0,0	0,0	0,0	1.315,3	0,0	0,0	pnc
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**912,2**	**199,9**	**21,9**	**1.643,0**	**93,1**	**5,7**	**80,1**

COMUNE DI MARANO PRINCIPATO (CS)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	891,9	100,0	153,6	17,2	1.634,0	99,6	6,4	0,4	83,2
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	7,2	0,4	0,0	0,0	pnc
07) Trasferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**891,9**	**100,0**	**153,6**	**17,2**	**1.641,2**	**100,0**	**6,4**	**0,4**	**84,0**

COMUNE DI MARANO PRINCIPATO (CS)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	90,1	90,1	0,0	90,1	100,0	0,0	-100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	13,6	9,9	-27,2	0,0	0,0	9,9	-27,2	9,9	0,0	0,0	0,0	29,4	197,0
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	898,9	1.023,9	13,9	633,6	61,9	390,3	-56,6	470,5	20,5	256,7	54,6	213,8	-45,2
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	580,0	pnc	580,0	0,0	580,0	100,0	0,0	-100,0
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	89,5	0,0	0,0	0,0	0,0	132,2	47,7	133,6	1,1	78,2	58,5	270,7	104,8
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	1.795,5	1.795,5	0,0	1.235,8	68,8	559,7	-68,8	559,6	0,0	0,0	0,0	1.875,0	235,0
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**2.887,6**	**2.919,4**	**1,1**	**1.959,5**	**67,1**	**1.672,1**	**-42,1**	**1.753,6**	**4,9**	**914,9**	**52,2**	**2.388,9**	**42,9**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	3.938,6	3.938,6	0,0	1.747,6	44,4	2.929,2	-25,6	2.839,1	-3,1	401,1	14,1	4.072,8	39,0
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**3.938,6**	**3.938,6**	**0,0**	**1.747,6**	**44,4**	**2.929,2**	**-25,6**	**2.839,1**	**-3,1**	**401,1**	**14,1**	**4.072,8**	**39,0**

COMUNE DI MARANO PRINCIPATO (CS)

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	1.747,6	153,6	1.901,2	100,0	346,1	6,4	352,5	86,5	-81,5
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	0,0	0,0	0,0	0,0	55,0	0,0	55,0	13,5	0,0
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**1.747,6**	**153,6**	**1.901,2**	**100,0**	**401,1**	**6,4**	**407,5**	**100,0**	**-78,6**

COMUNE DI MARANO PRINCIPATO (CS)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			812,9
RISCOSSIONI	2.535,9	710,5	3.246,4
PAGAMENTI	1.964,3	1.653,0	3.617,3
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			442,0
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			442,0
RESIDUI ATTIVI	1.511,4	1.794,8	3.306,2
RESIDUI PASSIVI	2.847,2	1.101,4	3.948,6
DISAVANZO			**-200,4**

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			442,1
RISCOSSIONI	1.920,7	691,5	2.612,2
PAGAMENTI	615,0	1.762,9	2.377,9
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			676,4
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			676,4
RESIDUI ATTIVI	1.470,8	3.022,2	4.493,0
RESIDUI PASSIVI	3.152,6	2.068,6	5.221,2
DISAVANZO			**-51,8**

Comune di MODICA (RG) **abitanti: 52.464**

(in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	300,4	706,8
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	4.611,0	0,0
Disavanzo di amministrazione effettivo	4.911,4	706,8
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	93.985	13.472
Risultato della gestione di competenza	512,6	2.374,8
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	2.298,7	2.432,3
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	-4.560,2	278,7
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	6.498,9	3.444,8

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

Il comune di Modica già dall'esercizio 1996 presentava un disavanzo di amministrazione pari a 61,7 milioni di lire che doveva essere riassorbito nel triennio 1997-1999; secondo quanto risulta da un'indagine svolta negli anni precedenti nell'esercizio 1996 l'ente non aveva approvato la deliberazione per la salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Il conto del bilancio riferito al 1997 ha fatto registrare un disavanzo di amministrazione pari a 53 milioni di lire. Anche il biennio attualmente in esame (1998 e 1999) presenta un crescente disavanzo di amministrazione rispettivamente pari a 300,4 milioni e a 706,8 milioni *(vedi prospetti n. 16 e n. 17)*. Si segnala che l'ente ha esposto nel quadro riassuntivo della gestione finanziaria relativo all'esercizio 1998 un disavanzo di amministrazione di 1.186,7 milioni non avendo considerato il fondo di cassa iniziale pari a 886,2 milioni. Il disavanzo è da attribuire ad un saldo negativo della gestione dei residui provenienti dagli esercizi pregressi pari a 3.053,9 milioni di lire.

Il conto del bilancio relativo al 1999, nonostante i ripetuti solleciti, non è stato corredato del quadro riassuntivo della gestione finanziaria che è stato ricavato dai dati del conto. Il disavanzo è da attribuire ad un saldo negativo della gestione dei residui provenienti dagli esercizi pregressi per 844,7 milioni di lire. Da una dichiarazione rilasciata dal responsabile del settore finanziario risulta che non si era ritenuto necessario adottare alcun atto deliberativo nell'esercizio 1999 ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995 in quanto sussisteva l'equilibrio di bilancio.

Il comune riconosceva nel 1997 debiti fuori bilancio per un importo pari a 12.849 milioni da finanziare con apposito mutuo da contrarre con la Cassa depositi e prestiti; nel corso del 1998 si provvedeva a riconoscere ulteriori debiti per 4.611 milioni, tutti derivanti da sentenze per maggiori oneri di esproprio, da coprire attraverso la contrazione di un mutuo presso la Cassa depositi e prestiti e con l'iscrizione nel bilancio del 1999.

Dalle notizie fornite dal comitato regionale di controllo risultano debiti fuori bilancio, riconosciuti dall'ente nel corso dell'esercizio 1999, per un ammontare di 242,5 milioni interamente ripianati nello stesso esercizio.

Il disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite, comprensivo dei debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati, è risultato pari a 94.000 lire per abitante nel 1998 DA 13.000 lire nel 1999.

I risultati della gestione di parte corrente, particolarmente significativi per rilevare la capacità dell'ente di affrontare le spese di funzionamento, sono evidenziati nel quadro dell'equilibrio economico e finanziario che espone nel 1998 in termini di competenza un saldo positivo per 2.298,7 milioni, al quale si contrappone un risultato negativo in termini di cassa pari a 4.560,2 milioni di lire *(vedi prospetto n. 10)*. La situazione nel 1999 mostra un miglioramento sia in termini di competenza che di cassa con un saldo positivo rispettivamente pari a 2.432,3 milioni ed a 278,7 milioni di lire *(vedi prospetto n. 11)*.

L'ente ha fatto ricorso ad anticipazioni di cassa ed alla fine dei due esercizi si sono evidenziati residui passivi da rimborsare al tesoriere (scoperto di cassa) pari a 6.498,9 milioni nel 1998 che diminuiscono, nell'esercizio seguente, a 3.444,8 milioni.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza – entrate (prospetto n. 1)

Gli accertamenti delle entrate correnti si sono mantenuti costanti nel biennio con una variazione positiva dello 0,9% a seguito di una diminuzione delle entrate tributarie del 5,1% e delle entrate derivanti da trasferimenti correnti del 3,9% ed un incremento del 41,5% delle entrate extratributarie. Il tasso di realizzazione (incidenza delle riscossioni in conto competenza sugli accertamenti in conto competenza) è passato dal 66,1% del 1998 al 65,6% del 1999.

Per il titolo I (entrate tributarie) si evidenzia una diminuzione nel biennio dell'incidenza degli accertamenti sul totale delle entrate correnti che dal 21,4% del 1998 è passata al 20,5% del 1999 e gli accertamenti sono risultati pari a 13.982 milioni nel 1998 ed a 13.273,6 milioni nel 1999. Il tasso di realizzazione è aumentato di tredici punti percentuali (30,2% nel 1998 e 43,4% nel 1999).

Per quanto concerne le imposte si registra una variazione negativa degli accertamenti nel biennio del 2,3% (da 9.512,3 milioni a 9.297,5 milioni); il tasso di realizzazione è passato dal 41,5% del 1998 al 60,5% del 1999.

In particolare l'imposta comunale sugli immobili ha fatto registrare un decremento degli accertamenti pari al 7,2% che sono passati da 6.970 milioni a 6.470 milioni di lire. Il tasso di realizzazione si è incrementato nel biennio dal 47,2% al 75,7% *(vedi prospetto n. 2)*. Dalla certificazione di bilancio risulta che l'aliquota per la prima casa e per gli altri immobili è stata ridotta dal 5,5 per mille del 1998 al 5 per mille del 1999. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 133.000 lire e nel 1999 diminuiscono a 123.000 lire.

Nella categoria II del titolo I la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani ha fatto registrare nel biennio in termini di accertamenti un decremento dell'8,6%, passando da 4.192 milioni a 3.831 milioni. Le riscossioni in conto competenza sono risultate pari a 11,6 milioni nel 1998 e costituiscono lo 0,3% degli accertamenti in conto competenza ed a 62.000 lire nel 1999 *(vedi prospetto n. 2)*. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 80.000 lire e nel 1999 diminuiscono a 73.000 lire.

Per il titolo II inerente ai trasferimenti si evidenzia una riduzione degli accertamenti del 3,9%; la categoria I – contributi e trasferimenti dallo Stato -presenta accertamenti costanti (-0,7%), passando da 24.531,5 milioni del 1998 a 24.356 milioni del 1999. Il tasso di realizzazione nel biennio è passato dal 100% al 93,9%; l'incidenza delle somme accertate sul totale delle entrate correnti si è mantenuta costante al 37%. Per quanto riguarda i contributi e trasferimenti correnti dalla Regione si rileva una riduzione degli accertamenti del 10,8% (da 17.411,8 milioni a 15.534,8 milioni) alla quale si accompagna un decremento del tasso di realizzazione dal 55,1% al 53,6%; l'incidenza sul totale delle entrate correnti è stata, nel biennio, rispettivamente pari al 26,7% ed al 24%.

Le entrate extra - tributarie presentano un incremento degli accertamenti del 41,5% (da 4.694,1 milioni nel 1998 a 6.640,8 milioni nel 1999) derivante da un aumento di tutte le categorie; infatti i proventi dei servizi pubblici (cat.I) hanno fatto registrare un aumento del 42,1% (da 4.348 milioni a 6.177,8 milioni), i proventi dei beni dell'ente (cat.II) dell'1,1% ed i proventi diversi (cat.V) del 36,1%. Per quanto riguarda l'andamento dei tassi di realizzazione si è evidenziato che tutte le categorie hanno subito un decremento nel biennio: categoria I dal 45% al 36,1%; categoria II dal 54,9% al 21,4%; categoria V dal 99,5% al 98,5%.

In termini di autonomia finanziaria nel 1998 l'incidenza delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti è del 28,7%, ed aumenta al 30,8% nel 1999. L'autonomia

tributaria (incidenza delle entrate tributarie sulle entrate correnti) registra un lieve decremento dal 21,5% al 20,5%.

Competenza – spese (prospetti n. 4 e n. 5)

Dall'analisi per funzioni della spesa corrente, rappresentata dal titolo I, gli impegni in conto competenza, nel biennio 1998-1999, registrano una diminuzione dell'1,3% (da 60.618,1 milioni a 59.818,7 milioni di lire); il tasso di realizzazione passa dall'81,5% del 1998 al 75,1% del 1999.

Sono le funzioni relative all'istruzione pubblica, all'amministrazione, gestione e controllo ed alla gestione del territorio e dell'ambiente che rispettivamente con il 23%, il 21,4% ed il 20,9% del titolo I nel 1999 rappresentano le voci più rilevanti della spesa, seguite dalle funzioni nel settore sociale e relative alla cultura ed ai beni culturali con un'incidenza rispettivamente del 9,9% e del 9,2%.

Per le funzioni di istruzione pubblica gli impegni non presentano sostanziali variazioni (13.776,6 milioni nel 1998 e 13.745 milioni nel 1999) ed il tasso di realizzazione scende dal 94,2% all'88,5%. Si registra una diminuzione del 6% nelle funzioni di amministrazione, di gestione e di controllo (da 13.608,9 milioni a 12.789,8 milioni) ed il tasso di realizzazione si riduce di oltre sei punti (dall'84,2% al 78%). Sono in crescita gli impegni per le funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente (da 11.451,6 milioni per il 1998 a 12.475,8 milioni per il 1999); il tasso di realizzazione scende di oltre dodici punti (dall'82,5% al 70,5%). Aumentano gli impegni per le funzioni nel settore sociale (da 5.507 milioni a 5.919,3 milioni) pari al 7,5% ed il tasso di realizzazione si riduce dal 66,3% al 64,1%. Per le funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali si assiste ad una diminuzione degli impegni del 13,2% (da 6.318,4 milioni a 5.485 milioni) ed il tasso di realizzazione aumenta dal 47,6% al 52%.

L'analisi per interventi evidenzia un lieve decremento delle spese per il personale in termini di impegni pari allo 0,5% (da 33.977,1 milioni nel 1998 a 33.820 milioni nel 1999). L'incidenza sul totale delle spese correnti è stata del 56,1% nel 1998 e del 56,5% nel 1999; il tasso di realizzazione scende dal 97,7% al 90,2%.

Dal conto annuale delle spese per il personale riferito all'esercizio finanziario 1998 si è evidenziato che il personale dipendente di ruolo è diminuito da n. 776 unità di ruolo in servizio al 31 dicembre 1997 a n. 764 unità di ruolo in servizio al 31 dicembre 1998, alle quali si aggiungono n. 243 addetti a lavori socialmente utili. Alla fine dell'esercizio 1999 il personale a tempo indeterminato è pari a n. 746 unità ed il restante personale ammonta a n. 235 unità, di cui un dipendente a contratto e n. 234 addetti a lavori socialmente utili. Il rapporto dipendenti – popolazione è pari a un dipendente ogni 68 abitanti nel 1998 ed a 70 abitanti nel 1999.

Si rileva una diminuzione nel biennio degli impegni per la prestazione di servizi pari al 15,1% (da 15.269,4 milioni a 12.963,4 milioni) con un tasso di realizzazione che si riduce dal 61,8% al 60,2%. Per quanto riguarda l'acquisto di beni di consumo e di materie prime si registra un incremento degli impegni del 16,3% (da 4.337,4 milioni a 5.044 milioni) ed il tasso di realizzazione si riduce di oltre tredici punti passando dal 54,2% al 41,1%.

Residui – entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

La gestione dei residui attivi di parte corrente, nel 1998, ha fatto registrare rispetto all'anno precedente un aumento del 16,9%, passando da 30.701,3 milioni a 35.889,9 milioni con un tasso di smaltimento (incidenza delle riscossioni in conto residui sugli accertamenti in conto residui) pari al 53,5%. I residui attivi delle entrate tributarie aumentano del 5%, passando da 13.357,5 milioni a 14.023,7 milioni, che rappresentano il 100,3% degli accertamenti in conto competenza; il tasso di smaltimento è del 66,8%. Un incremento più rilevante si registra nelle entrate extratributarie ed è pari al 16,2% passando da 8.702,5 milioni a 10.115,1 milioni, che costituiscono il 215,5% degli accertamenti in conto competenza; il tasso di smaltimento è pari al 9,3%.

Per l'esercizio 1999 la gestione dei residui attivi ha evidenziato un andamento crescente pari all'8%, portando i residui a 38.758,9 milioni; il tasso di smaltimento risulta pari al 49,2%. I residui attivi delle entrate tributarie rilevati alla fine del 1998 in sede di riaccertamento hanno

subito cancellazioni pari al 16,5% per un importo che, in termini assoluti, ammonta a 2.314,6 milioni di lire. Rispetto ai residui riaccertati, si rileva una diminuzione del 6,7% che porta alla fine del 1999 i residui a 10.923,9 milioni che rappresentano l'82,3% degli accertamenti in conto competenza; il tasso di smaltimento è del 70,8%. Anche nelle entrate extratributarie si evidenzia il fenomeno delle cancellazioni che riducono in sede di riaccertamento i residui del 7,7% che in termini assoluti è pari a 778,5 milioni di lire; raffrontati ai residui riaccertati quelli a fine 1999 si incrementano del 31,1%, portandosi a 12.243,6 milioni, che rappresentano il 184,4% degli accertamenti in conto competenza; il tasso di smaltimento è pari all'11,6%.

In particolare per l'I.C.I, nel biennio 1997-1998 i residui si sono mantenuti costanti, con una variazione positiva dello 0,6%, passando da 4.354,3 milioni a 4.379,5 milioni, mentre alla fine del 1999 si è registrato un abbattimento degli stessi, pari al 62,7%, per un importo pari a 1.635,3 milioni. Da evidenziare è la riduzione del 13,7% dei residui riaccertati nell'esercizio 1999 (3.779 milioni) rispetto ai residui risultanti al 31 dicembre 1998 (4.379,5 milioni).

Nella categoria II del titolo I la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani mostra un incremento dei residui nel biennio 1997-1998 dell'11,2%, passando da 4.675,6 milioni a 5.200,2 milioni. A fine esercizio 1999 si registra un ulteriore incremento dei residui (12,2%) che porta i residui a 5.836,9 milioni.

Cassa – entrate (prospetti n. 8 e n. 3)

Le entrate correnti (titolo I, II e III) in conto cassa si sono mantenute sostanzialmente costanti nel biennio (da 59.001 milioni a 58.441,5 milioni) con una variazione negativa dello 0,9%.

Per il titolo I – entrate tributarie – le riscossioni totali hanno fatto registrare un aumento del 9,8%, passando da 12.804,3 milioni del 1998 a 14.058,7 milioni del 1999; l'incidenza sul totale delle entrate correnti è stata del 21,7% nel 1998 e del 24,1% nel 1999.

La categoria delle imposte indica un aumento notevole nel biennio delle riscossioni in conto competenza con 3.945,7 milioni per il 1998 e 5.629,1 milioni per il 1999; la variazione percentuale delle riscossioni totali, negli esercizi in esame, è stata pari al 19,7%.

In particolare per l'ICI le riscossioni totali sono aumentate del 24%, passando da 6.944,7 milioni a 8.613,7 milioni, andando ad incidere sul totale del titolo I per il 54,2% nel 1998 e per il 61,2% nel 1999.

La categoria II (tasse) indica una variazione percentuale negativa, nel biennio in esame, del 15,8% e l'incidenza delle riscossioni totali sul totale delle entrate correnti è stata del 6,5% nel 1998 e del 5,5% nel 1999. In particolare, per la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani si è registrata una flessione delle riscossioni in conto residui (da 3.655,8 milioni nel 1998 a 3.194,2 milioni nel 1999) che ha determinato una variazione negativa del 12,9%. L'incidenza sul totale del titolo I per il 1998 è stata pari al 28,6% ed al 22,7% per il 1999.

Per la categoria III (tributi speciali) si è evidenziato un aumento delle riscossioni totali, nel biennio, del 37,7% (da 529,7 milioni a 729,3 milioni) e l'incidenza sul totale del titolo si è rivelata minima (0,9% nel 1998 e 1,2% nel 1999).

Per il titolo II, riguardante i trasferimenti, le riscossioni totali sono diminuite da 43.126 milioni del 1998 a 40.649,1 milioni del 1999 con una variazione negativa del 5,7% e l'incidenza sul totale delle entrate correnti è stata pari al 73,1% nel 1998 mentre per l'anno 1999 la percentuale è stata del 69,6%. La categoria che maggiormente incide sul totale è quella dei trasferimenti correnti dallo Stato con una percentuale del 41,9% nel 1998 e del 39,1% nel 1999. La variazione delle riscossioni totali, per questa categoria, è risultata negativa per il 7,4% (da 24.711,5 milioni a 22.875,6 milioni).

I contributi e trasferimenti correnti dalla Regione (cat.II) hanno evidenziato nel biennio un aumento di oltre un miliardo delle riscossioni in conto residui (da 4.028,1milioni a 5.094,2 milioni), mentre per il riscosso in conto competenza vi è stata una flessione da 9.587,9 milioni a 8.330 milioni; le riscossioni totali hanno evidenziato una diminuzione, nei due esercizi in esame, dell'1,4%.

Per la categoria III – contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate - si è rilevata una variazione negativa delle riscossioni totali nel biennio pari al 9,4% passando da 4.798,5 milioni a 4.349,3 milioni; l'incidenza sul totale delle entrate correnti nel biennio è scesa dall'8,1% al 7,4%.

Le riscossioni totali inerenti le entrate extratributarie mostrano un aumento nei due esercizi in esame del 21,6% e l'incidenza sul totale delle entrate correnti è aumentato dal 5,2% al 6,4%. La categoria concernente i proventi dei servizi pubblici mostra un aumento delle riscossioni totali del 20,4% nel biennio in esame, passando da 2.720,3 milioni a 3.275,5 milioni e l'incidenza sul totale del titolo è stata pari al 4,6% nel 1998 ed al 5,6% nel 1999.

Cassa – spese (prospetto n. 9)

Per quanto riguarda l'analisi della parte corrente (titolo I) si evidenzia che i pagamenti totali sono diminuiti nel biennio dell'8,9%, passando da 61.248,6 milioni a 55.818,6 milioni.

L'intervento che incide in modo rilevante sul totale del titolo (54,7% nel 1998 e 57,4% nel 1999), è quello delle spese per il personale che, nei due esercizi presi in esame, presenta una diminuzione dei pagamenti totali del 4,3%, passando da 33.503,7 milioni a 32.047,5 milioni.

Anche l'intervento riguardante le prestazioni di servizi ha subito una flessione dei pagamenti totali del 9,5% (da 14.317,9 milioni nel 1998 e 12.959,7 milioni nel 1999) incidendo, sul totale delle spese correnti, nel biennio in esame, per il 23%.

L'acquisto di beni di consumo e di materie prime presenta, dal 1998 al 1999, un decremento del 19,5% dei pagamenti totali (da 4.632,7 milioni a 3.728,3 milioni) e con un'incidenza sul totale delle spese correnti pari al 7,6% nel 1998, che scende al 6,7% nel 1999.

Per l'intervento riguardante i trasferimenti la variazione negativa nel biennio è stata pari al 10,4% con i pagamenti totali pari a 4.100 milioni nel 1998 e 3.674,9 milioni nel 1999. L'incidenza sul totale del titolo, nel biennio, è stata del 6%.

Gestione degli investimenti

Competenza – entrate (prospetto n. 12)

Per il comparto investimenti, rappresentato in entrata dal titolo IV e dal titolo V al netto delle anticipazioni di cassa, si è registrata, per gli accertamenti in conto competenza, una variazione negativa del 28% con una diminuzione da 27.508,2 milioni nel 1998 e 19.792,7 milioni nel 1999. Il tasso di realizzazione, invece si è mostrato in aumento di quasi 23 punti percentuali passando dal 12% al 34,9%.

La categoria che ha registrato la più consistente variazione è quella riguardante le alienazioni di beni patrimoniali che sono passate da 62,3 milioni del 1998 a 2.042,3 milioni del 1999. Il tasso di realizzazione invece è fortemente diminuito dal 97% al 2%.

Nella categoria V (trasferimenti di capitale da altri soggetti) si rileva una diminuzione degli accertamenti del 6,1% (da 1.060,6 milioni a 995,7 milioni) ed il tasso di realizzazione è del 95,1% nel 1998 e del 100% nel 1999.

Solo per il 1998 si registrano, per i trasferimenti di capitale dalla Regione (cat.III), accertamenti in conto competenza pari a 24.155,3 milioni che non risultano riscossi.

Per quanto riguarda il titolo V, la categoria III (assunzione di mutui e prestiti) presenta una variazione positiva di oltre sette volte; infatti gli accertamenti, nel biennio, sono passati da 2.230 milioni a 16.738,7 milioni, con un tasso di realizzazione del 100% nel 1998 e del 35,1% nel 1999.

Competenza - spese (prospetto n. 13)

Nelle spese per investimenti in conto competenza, analizzate per interventi si è evidenziata una variazione negativa del 26,5%; gli impegni, infatti, sono diminuiti da 27.015,8 milioni del 1998 a 19.850,5 milioni del 1999. Il tasso di realizzazione, al contrario si è mostrato in aumento di oltre 14 punti percentuali, passando dal 6,5% al 20,9%.

Nel 1998 il totale delle spese del titolo II viene rappresentato dal solo intervento inerente all'acquisizione di beni immobili che ha fatto registrare impegni per 27.015,8 milioni; il tasso di realizzazione è stato del 6,5%.

Per il 1999 gli interventi che influiscono maggiormente sul totale del titolo sono l'acquisizione di beni immobili, con un'incidenza del 71,6% e che presenta una riduzione rispetto all'anno precedente del 47,4% portandosi a 14.206,2 milioni; sono presenti interventi per espropri e servitù onerose pari a 4.429 milioni che incidono sul totale per il 22,3%; i tassi di realizzazione per i due interventi suindicati sono stati, rispettivamente del 26,3% e del 9,3%.

Residui – entrate e spese (prospetto n. 14)

Il totale dei residui attivi alla fine del biennio 1997-1998 aumenta del 23,8% passando da 74.903,9 milioni a 92.718,3 milioni; alla fine del 1999 tale percentuale aumenta ulteriormente dell'8,1% passando a 100.243,3 milioni. Il tasso di smaltimento (incidenza delle riscossioni in conto residui rispetto ai riaccertamenti in conto residui) è diminuito nei due esercizi in esame di quasi tre punti percentuali (dall'8,5% al 5,8%).

Nell'ambito del titolo IV la categoria inerente ai trasferimenti di capitale dalla Regione evidenzia per il biennio 1997-1998 un incremento dei residui pari al 62,7% passando da 34.695,3 milioni a 56.451,2 milioni; alla fine del 1999 si è registrato un ulteriore aumento del 3,1% che ha portato i residui totali a 58.192,4 milioni. Il tasso di smaltimento è stato pari al 6,9% nel 1998 ed all'1,2% nel 1999.

Per le alienazioni di beni patrimoniali (cat.I) si evidenzia per il biennio 1997-1998 un decremento dei residui del 53,6%, passando da 885,2 milioni a 410,3 milioni; alla fine del 1999 i residui sono aumentati di oltre cinque volte portandosi a 2.325,9 milioni. Il tasso di smaltimento è stato pari al 53,9% nel 1998 ed al 21,1% nel 1999.

Nel titolo V la categoria III (assunzione di mutui e prestiti) fa registrare una variazione negativa dei residui, nel biennio 1997-1998, dell'8% (da 38.905,9 milioni a 35.804,6 milioni); nel 1999 i residui, aumentati a 39.709 milioni, portano ad un incremento del 10,9%. Il tasso di smaltimento è aumentato dall'8% al 13,5%.

Per quanto concerne la spesa, rappresentata dal titolo II, si registra una variazione positiva dei residui a fine biennio 1997-1998 del 21,1% passando da 80.221,2 milioni a 97.143,9 milioni; alla fine dell'esercizio 1999 i residui, ammontanti a 107.090,2 milioni, fanno registrare un ulteriore aumento pari al 10,2%. Il tasso di smaltimento si è dimezzato passando dal 10,4% del 1998 al 5,9% del 1999.

Cassa – spese (prospetto n. 15)

Per la spesa, nella gestione di cassa si è evidenziato che i pagamenti totali hanno subito una riduzione, passando da 10.093,1 milioni del 1998 a 9.904,1 milioni del 1999 con una variazione negativa dell'1,9%.

L'intervento che influisce in modo determinante sul totale del titolo II è quello inerente l'acquisizione di beni immobili con un'incidenza sul totale del 94,2% nel 1998 e del 91,1% nel 1999; i pagamenti totali, nel biennio, hanno subito un decremento del 5,2%, passando da 9.509,4 milioni a 9.019,6 milioni.

Per l'acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature la variazione è negativa per il 27,7% dovuta a pagamenti nella sola gestione dei residui pari a 583,7 milioni nel 1998 ed a 422,1 milioni nel 1999. L'incidenza sul totale del titolo, nei due esercizi in esame, è stata del 5,8% e del 4,3%.

COMUNE DI MODICA (RG)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	9.512,3	14,6	3.945,7	41,5	9.297,5	14,4	5.629,2	60,5	-2,3
Cat. 2 Tasse	4.345,7	6,7	163,5	3,8	3.853,2	6,0	22,2	0,6	-11,3
Cat. 3 Tributi speciali	124,0	0,2	115,9	93,5	122,9	0,2	113,6	92,4	-0,9
TOTALE TITOLO I	**13.982,0**	**21,5**	**4.225,1**	**30,2**	**13.273,6**	**20,5**	**5.765,0**	**43,4**	**-5,1**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	24.531,5	37,6	24.531,5	100,0	24.356,0	37,7	22.875,6	93,9	-0,7
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	17.411,8	26,7	9.587,8	55,1	15.534,8	24,0	8.330,0	53,6	-10,8
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	4.555,6	7,0	2.479,4	54,4	4.790,0	7,4	2.771,0	57,8	5,1
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II	**46.498,9**	**71,3**	**36.598,7**	**78,7**	**44.680,8**	**69,2**	**33.976,6**	**76,0**	**-3,9**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	4.348,0	6,7	1.956,1	45,0	6.177,8	9,6	2.230,3	36,1	42,1
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	45,2	0,1	24,8	54,9	45,7	0,1	9,8	21,4	1,1
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	1,2	0,0	1,2	100,0	9,3	0,0	5,0	53,8	675,0
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	299,7	0,5	298,1	99,5	408,0	0,6	401,8	98,5	36,1
TOTALE TITOLO III	**4.694,1**	**7,2**	**2.280,2**	**48,6**	**6.640,8**	**10,3**	**2.646,9**	**39,9**	**41,5**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**65.175,0**	**100,0**	**43.104,0**	**66,1**	**64.595,2**	**100,0**	**42.388,5**	**65,6**	**-0,9**

COMUNE DI MODICA (RG)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	6.970,0	49,8	3.286,9	47,2	6.470,0	48,7	4.895,4	75,7	-7,2
TARSU (Cat. 2 Tasse)	4.192,0	30,0	11,6	0,3	3.831,0	28,9	0,0	0,0	-8,6
TOTALE TITOLO I	**13.982,0**	**100,0**	**4.225,1**	**30,2**	**13.273,6**	**100,0**	**5.765,0**	**43,4**	**-5,1**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	3.657,8	3.286,9	6.944,7	54,24	3.718,2	4.895,5	8.613,7	61,27	24,0
TARSU (Cat. 2 Tasse)	3.655,8	11,5	3.667,3	28,64	3.194,2	0,0	3.194,2	22,72	-12,9
TOTALE TITOLO I	**8.579,3**	**4.225,1**	**12.804,4**	**100,00**	**8.293,7**	**5.765,0**	**14.058,7**	**100,00**	**9,8**

COMUNE DI MODICA (RG)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	13.608,9	22,5	11.459,0	84,2	12.789,8	21,4	9.971,4	78,0	-6,0
02) Funzioni relative alla giustizia	1.098,6	1,8	948,2	86,3	1.147,7	1,9	790,1	68,8	4,5
03) Funzioni di polizia locale	3.916,9	6,5	3.686,4	94,1	3.874,9	6,5	3.024,9	78,1	-1,1
04) Funzioni di istruzione pubblica	13.776,6	22,7	12.975,2	94,2	13.745,0	23,0	12.160,0	88,5	-0,2
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	6.318,4	10,4	3.007,0	47,6	5.485,0	9,2	2.852,2	52,0	-13,2
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	644,1	1,1	296,0	46,0	502,5	0,8	194,0	38,6	-22,0
07) Funzioni nel campo turistico	105,0	0,2	5,0	4,8	190,0	0,3	2,6	1,4	81,0
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	2.989,4	4,9	2.932,5	98,1	2.487,8	4,2	2.380,8	95,7	-16,8
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	11.451,6	18,9	9.449,4	82,5	12.475,8	20,9	8.790,3	70,5	8,9
10) Funzioni nel settore sociale	5.507,0	9,1	3.651,9	66,3	5.919,3	9,9	3.842,6	64,9	7,5
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	1.201,6	2,0	1.012,6	84,3	1.200,9	2,0	916,4	76,3	-0,1
12) Funzioni relative a servizi produttivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**60.618,1**	**100,0**	**49.423,2**	**81,5**	**59.818,7**	**100,0**	**44.925,3**	**75,1**	**-1,3**

COMUNE DI MODICA (RG)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	33.977,1	56,1	33.191,0	97,7	33.820,0	56,5	30.503,4	90,2	-0,5
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	4.337,4	7,2	2.349,6	54,2	5.044,0	8,4	2.075,6	41,1	16,3
03) Prestazioni di servizi	15.269,4	25,2	9.439,1	61,8	12.963,4	21,7	7.809,2	60,2	-15,1
04) Utilizzo di beni di terzi	896,1	1,5	339,0	37,8	875,6	1,5	174,4	19,9	-2,3
05) Trasferimenti	3.480,6	5,7	1.476,7	42,4	4.101,4	6,9	1.883,9	45,9	17,8
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	2.067,0	3,4	2.038,4	98,6	2.058,0	3,4	1.900,8	92,4	-0,4
07) Imposte e tasse	581,5	1,0	581,4	100,0	597,0	1,0	577,9	96,8	2,7
08) Oneri straordinari della gestione corrente	9,0	0,0	8,0	88,9	359,3	0,6	0,1	0,0	3.892,2
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**60.618,1**	**100,0**	**49.423,2**	**81,5**	**59.818,7**	**100,0**	**44.925,3**	**75,1**	**-1,3**

COMUNE DI MODICA (RG)

Prospetto n.6 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	13.357,5	12.846,1	-3,8	8.579,2	66,8	14.023,7	5,0	11.709,1	-16,5	8.293,7	70,8	10.923,9	-22,1
Entrate per trasferimenti Tit.II	8.641,3	8.378,3	-3,0	6.527,3	77,9	11.751,1	36,0	11.559,7	-1,6	6.672,5	57,7	15.591,4	32,7
Entrate extratributarie Tit.III	8.702,5	8.491,8	-2,4	790,6	9,3	10.115,1	16,2	9.336,6	-7,7	1.086,9	11,6	12.243,6	21,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**30.701,3**	**29.716,2**	**-3,2**	**15.897,1**	**53,5**	**35.889,9**	**16,9**	**32.605,4**	**-9,2**	**16.053,1**	**49,2**	**38.758,9**	**8,0**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	23.636,3	23.462,7	-0,7	11.825,4	50,4	22.832,0	-3,4	22.048,3	-3,4	10.893,3	49,4	26.048,3	14,1
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**23.636,3**	**23.462,7**	**-0,7**	**11.825,4**	**50,4**	**22.832,0**	**-3,4**	**22.048,3**	**-3,4**	**10.893,3**	**49,4**	**26.048,3**	**14,1**

Prospetto n.7 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	4.354,3	4.354,3	0,0	3.657,8	84,0	4.379,5	0,6	3.779,0	-13,7	3.718,2	98,4	1.635,3	-62,7
TARSU (Cat.2 Tasse)	4.675,6	4.675,6	0,0	3.655,8	78,2	5.200,2	11,2	5.200,2	0,0	3.194,3	61,4	5.836,9	12,2
TOTALE TITOLO I	**13.357,5**	**12.846,1**	**-3,8**	**8.579,2**	**66,8**	**14.023,7**	**5,0**	**11.709,1**	**-16,5**	**8.293,7**	**70,8**	**10.923,9**	**-22,1**

COMUNE DI MODICA (RG)

Prospetto n.8 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	4.504,3	3.945,7	8.450,0	14,3	4.481,7	5.629,1	10.110,8	17,3	19,7
Cat. 2 Tasse	3.661,1	163,5	3.824,6	6,5	3.196,3	22,3	3.218,6	5,5	-15,8
Cat. 3 Tributi speciali	413,8	115,9	529,7	0,9	615,7	113,6	729,3	1,2	37,7
TOTALE TITOLO I	**8.579,2**	**4.225,1**	**12.804,3**	**21,7**	**8.293,7**	**5.765,0**	**14.058,7**	**24,1**	**9,8**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	180,0	24.531,5	24.711,5	41,9	0,0	22.875,6	22.875,6	39,1	-7,4
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	4.028,1	9.587,9	13.616,0	23,1	5.094,2	8.330,0	13.424,2	23,0	-1,4
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	2.319,2	2.479,3	4.798,5	8,1	1.578,3	2.771,0	4.349,3	7,4	-9,4
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II	**6.527,3**	**36.598,7**	**43.126,0**	**73,1**	**6.672,5**	**33.976,6**	**40.649,1**	**69,6**	**-5,7**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	764,2	1.956,1	2.720,3	4,6	1.045,2	2.230,3	3.275,5	5,6	20,4
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	2,8	24,8	27,6	0,0	40,0	9,8	49,8	0,1	80,4
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	2,9	1,2	4,1	0,0	0,0	5,0	5,0	0,0	22,0
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	20,6	298,1	318,7	0,5	1,6	401,8	403,4	0,7	26,6
TOTALE TITOLO III	**790,5**	**2.280,2**	**3.070,7**	**5,2**	**1.086,8**	**2.646,9**	**3.733,7**	**6,4**	**21,6**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**15.897,0**	**43.104,0**	**59.001,0**	**100,0**	**16.053,0**	**42.388,5**	**58.441,5**	**100,0**	**-0,9**

COMUNE DI MODICA (RG)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	312,7	33.191,0	33.503,7	54,7	1.544,0	30.503,5	32.047,5	57,4	-4,3
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	2.283,1	2.349,6	4.632,7	7,6	1.652,7	2.075,6	3.728,3	6,7	-19,5
03) Prestazioni di servizi	4.878,8	9.439,1	14.317,9	23,4	5.150,4	7.809,3	12.959,7	23,2	-9,5
04) Utilizzo di beni di terzi	427,8	339,0	766,8	1,3	612,4	174,4	786,8	1,4	2,6
05) Trasferimenti	2.623,4	1.476,6	4.100,0	6,7	1.791,0	1.883,9	3.674,9	6,6	-10,4
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	1,1	2.038,4	2.039,5	3,3	142,8	1.900,7	2.043,5	3,7	0,2
07) Imposte e tasse	3,5	581,5	585,0	1,0	0,0	577,8	577,8	1,0	-1,2
08) Oneri straordinari della gestione corrente	1.295,0	8,0	1.303,0	2,1	0,0	0,1	0,1	0,0	-100,0
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**11.825,4**	**49.423,2**	**61.248,6**	**100,0**	**10.893,3**	**44.925,3**	**55.818,6**	**100,0**	**-8,9**

COMUNE DI MODICA (RG)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	65.175,2	43.104,0	15.897,0	59.001,0
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	60.618,1	49.423,2	11.825,4	61.248,6
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	2.258,4	2.258,4	54,2	2.312,6
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**2.298,7**	**-8.577,6**	**4.017,4**	**-4.560,2**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	64.595,2	42.388,5	16.053,0	58.441,5
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	59.818,7	44.925,3	10.893,3	55.818,6
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	2.344,2	2.344,2	0,0	2.344,2
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**2.432,3**	**-4.881,0**	**5.159,7**	**278,7**

COMUNE DI MODICA (RG)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	62,3	60,4	97,0	2.042,3	40,2	2,0	3.178,2
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	0,0	0,0	0,0	16,0	0,0	0,0	pnc
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	24.155,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	1.060,6	1.008,4	95,1	995,7	995,7	100,0	-6,1
TITOLO V							
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	2.230,0	2.230,0	100,0	16.738,7	5.877,7	35,1	650,6
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**27.508,2**	**3.298,8**	**12,0**	**19.792,7**	**6.913,6**	**34,9**	**-28,0**

COMUNE DI MODICA (RG)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	27.015,8	100,0	1.757,5	6,5	14.206,2	71,6	3.739,1	26,3	-47,4
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	4.429,0	22,3	412,9	9,3	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	1.199,3	6,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	0,0	0,0	0,0	0,0	16,0	0,1	0,0	0,0	0,0
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**27.015,8**	**100,0**	**1.757,5**	**6,5**	**19.850,5**	**100,0**	**4.152,0**	**20,9**	**-26,5**

COMUNE DI MODICA (RG)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	885,2	885,2	0,0	476,7	53,9	410,3	-53,6	410,3	0,0	86,5	21,1	2.325,9	466,9
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	16,0	0,0
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	34.695,3	34.695,3	0,0	2.399,4	6,9	56.451,2	62,7	58.904,5	4,3	712,0	1,2	58.192,4	3,1
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	417,5	417,5	0,0	417,5	100,0	52,2	-87,5	52,2	0,0	52,2	100,0	0,0	-100,0
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	38.905,9	38.905,9	0,0	3.101,2	8,0	35.804,6	-8,0	33.351,3	-6,9	4.503,3	13,5	39.709,0	10,9
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**74.903,9**	**74.903,9**	**0,0**	**6.394,8**	**8,5**	**92.718,3**	**23,8**	**92.718,3**	**0,0**	**5.354,0**	**5,8**	**100.243,3**	**8,1**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	80.221,2	80.221,2	0,0	8.335,6	10,4	97.143,9	21,1	97.143,9	0,0	5.752,1	5,9	107.090,2	10,2
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**80.221,2**	**80.221,2**	**0,0**	**8.335,6**	**10,4**	**97.143,9**	**21,1**	**97.143,9**	**0,0**	**5.752,1**	**5,9**	**107.090,2**	**10,2**

COMUNE DI MODICA (RG)

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	7.751,9	1.757,5	9.509,4	94,2	5.280,4	3.739,2	9.019,6	91,1	-5,2
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	412,8	412,8	4,2	pnc
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	49,6	0,0	49,6	0,5	pnc
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	583,7	0,0	583,7	5,8	422,1	0,0	422,1	4,3	-27,7
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**8.335,6**	**1.757,5**	**10.093,1**	**100,0**	**5.752,1**	**4.152,0**	**9.904,1**	**100,0**	**-1,9**

COMUNE DI MODICA (RG)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			886,3
RISCOSSIONI	22.618,5	72.732,7	95.351,2
PAGAMENTI	21.263,9	74.852,9	96.116,8
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			120,7
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			120,7
RESIDUI ATTIVI	83.530,0	46.766,5	130.296,5
RESIDUI PASSIVI	86.583,9	44.133,7	130.717,6
DISAVANZO			-300,4

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			120,7
RISCOSSIONI	21.862,7	115.449,3	137.312,0
PAGAMENTI	24.220,2	113.204,6	137.424,8
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			7,9
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			7,9
RESIDUI ATTIVI	104.433,8	36.378,9	140.812,7
RESIDUI PASSIVI	105.278,5	36.248,9	141.527,4
DISAVANZO			-706,8

Comune di PIOMBINO (LI) **abitanti: 34.720**

(in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	3.177,1	3.083,1
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	257,3	0,0
Disavanzo di amministrazione effettivo	3.434,4	3.083,1
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	98.426	88.796
Risultato della gestione di competenza	-4.314,6	-3.113,8
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	-4.382,4	-3.366,0
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	2.268,0	-1.023,3
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	0,0	0,0

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

L'ente ha chiuso il rendiconto relativo al 1997 con un avanzo di amministrazione di 136 milioni di lire avendo corretto lo squilibrio tendenziale rilevato in corso di esercizio con i proventi della vendita di beni patrimoniali disponibili.

Per l'esercizio finanziario 1998 l'ente ha preso atto di una situazione di squilibrio nella gestione derivante da minori entrate nelle voci riguardanti sanzioni amministrative, interessi e rimborsi a favore del comune, da una riduzione delle previsioni di entrata nell'imposta comunale sugli immobili conseguente a controlli ed accertamenti non effettuati dalla società incaricata e dagli incrementi di alcuni capitoli nella spesa corrente. Conseguentemente, con provvedimento n. 102 del 30 settembre 1998, l'ente ha deliberato di introdurre nel corrispondente bilancio di previsione le variazioni necessarie al ripristino del pareggio e, per quanto concerne le fonti di finanziamento, ha previsto di utilizzare i proventi delle vendite di beni patrimoniali.

Con deliberazioni n. 146 e n. 147 del 15 dicembre 1998 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per un ammontare di 273,8 milioni di lire per maggiori indennità di espropriazione in esecuzione di sentenze della Corte di appello di Firenze; l'ente ha articolato il piano di recupero nel biennio 1998-1999, rispettivamente, per 16,5 milioni e 257,3 milioni di lire, ed ha contratto un mutuo con la Cassa depositi e prestiti per il finanziamento del debito più sostanzioso.

Nonostante gli interventi correttivi adottati nel mese di settembre, il risultato di amministrazione relativo al 1998 è stato negativo per 3.177,1 milioni di lire *(vedi prospetto n. 16)*, pari al 6,6% degli accertamenti delle entrate correnti. Il disavanzo è da attribuire per 3.378,4 milioni di lire al saldo negativo della gestione dei residui provenienti dagli esercizi pregressi e per 1.204,1 milioni di lire al saldo negativo della gestione dei residui provenienti dalla competenza. Il saldo della gestione di competenza (totale accertamenti meno totale impegni) è negativo per 4.314,6 milioni di lire.

Con deliberazione n. 131 del 6 ottobre 1999 l'ente ha preso in esame gli andamenti della gestione 1999, ha previsto minori entrate per certificati urbanistici e per cessione di loculi cimiteriali e maggiori entrate per trasferimenti statali relativi al fondo sviluppo investimenti, ha accertato che la gestione dei residui risultava in equilibrio, ha effettuato un riesame degli stanziamenti di spesa al fine di ridurli nella misura necessaria a mantenere il bilancio in equilibrio ed ha apportato le necessarie variazioni per assicurare il pareggio. Con il provvedimento in esame non risultano essere stati adottati interventi per il ripiano del disavanzo 1998.

Per quanto riguarda la situazione debitoria fuori bilancio, con varie deliberazioni adottate nel corso dell'anno 1999 sono stati riconosciuti debiti per complessivi 2.568,2 milioni di lire, di cui 1.751,6 milioni di lire nei confronti dell'Italgas per lavori di straordinaria manutenzione dell'acquedotto; 386,4 milioni di lire per maggiori indennità di espropriazione; 334,6 milioni di lire per sentenze passate in giudicato e 95,6 milioni di lire come risarcimento all'azienda

sanitaria locale per la realizzazione di un'opera pubblica. Per il finanziamento dei suddetti debiti l'ente ha contratto un mutuo con la Cassa depositi e prestiti con imputazione dell'intera spesa al bilancio 1999.

Il rendiconto del 1999 chiude con un risultato di amministrazione negativo pari a 3.083,1 milioni di lire *(vedi prospetto n. 17)*, derivante da uno squilibrio nella gestione dei residui provenienti dagli esercizi pregressi pari a 616,7 milioni di lire e da un saldo negativo nella gestione dei residui dalla competenza pari a 4.185,7 milioni di lire. L'incidenza sulle entrate correnti di competenza è pari al 6%. Nel biennio 1998-1999 il disavanzo di amministrazione migliora di 94 milioni di lire, pari al 2,9%. Il saldo della gestione di competenza permane negativo per 3.113,8 milioni di lire.

Con la deliberazione di approvazione del rendiconto relativo al 1999, adottata il 28 giugno 2000, l'ente dichiara che il disavanzo di amministrazione 1999 è derivato da un duplice, non prevedibile ritardo nelle procedure di recupero dell'evasione fiscale: entro fine esercizio non sono state completate né le operazioni di controllo in materia di dichiarazioni e versamenti ICI (la società incaricata ha notificato gli avvisi di accertamento solo fino al 1997), né la predisposizione dei ruoli per la riscossione coattiva delle entrate derivanti dall'applicazione delle sanzioni per violazioni del codice della strada. La giunta comunale, con relazione illustrativa del 2 giugno 2000, stimava in 5 miliardi di lire il conseguente mancato introito e prevedeva nell'esercizio successivo la copertura del disavanzo 1999 con integrale recupero della somma ad ultimazione delle suddette procedure di accertamento.

Col provvedimento di approvazione del rendiconto il comune segnala che il disavanzo di amministrazione da applicare all'anno 2000 è pari a 3.892,6 milioni, in quanto ulteriormente aggravato sia dall'accantonamento di ammortamenti dell'anno 1999 per 173 milioni di lire, sia dalle passività generatesi per l'eliminazione di 636 milioni di lire di residui finanziati con fondi a destinazione vincolata e da reiscrivere in bilancio.

Il prospetto riguardante l'equilibrio economico e finanziario dell'esercizio 1998, che l'ente ha compilato considerando le quote degli oneri di urbanizzazione (per la cui voce gli accertamenti sono pari a 788,7 milioni di lire, mentre il totale delle riscossioni ammonta a 834,3 milioni di lire), evidenzia un risultato negativo per 4.382,4 milioni di lire in termini di competenza e positivo per 2.268 milioni di lire in termini di cassa *(vedi prospetto n. 10)*. Nel 1999 si assiste ad un miglioramento del saldo in termini di competenza, che rimane tuttavia negativo per 3.366 milioni di lire, e ad un peggioramento in termini di cassa, che chiude con un disavanzo di 1.023,6 milioni di lire. Le quote degli oneri di urbanizzazione sono più consistenti: 1.032,5 milioni di lire per quanto concerne gli accertamenti, 868,9 milioni di lire per il totale delle riscossioni *(vedi prospetto n. 11)*.

L'ente non ha fatto ricorso, nel biennio considerato, ad anticipazioni di cassa.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza – entrate (prospetto n. 1)

Le entrate correnti nel 1998 sono quantificate in 48.345,4 milioni di lire, ma nel 1999 la loro consistenza è pari a 51.227,1 milioni di lire e presentano, pertanto, una variazione in positivo del 6%; le riscossioni, che nel 1988 raggiungono un totale di 28.306,5 milioni di lire, rimangono stabili e il tasso di smaltimento si mantiene attorno al 57%. Gli accertamenti del titolo I (entrate tributarie) registrano un aumento del 12,9% (da 25.674,5 milioni di lire a 28.982,3 milioni di lire) derivante da un incremento delle imposte del 20,1% e da una diminuzione delle tasse e dei tributi speciali rispettivamente del 2,8% e dell'1,3%. Il tasso di realizzazione aumenta nelle imposte dal 47,3% al 63,8%, mentre si assiste ad una forte riduzione nelle tasse dal 44,7% all'1,9%. Nel titolo II (contributi e trasferimenti) appare contenuto l'incremento dei trasferimenti dallo Stato pari al 3,6%, al quale corrisponde un tasso

di realizzazione che si riduce di circa 17 punti percentuali passando dal 99,2% all'82,3%. Più consistente è l'incremento delle entrate dalla Regione per funzioni delegate pari al 13,6% (da 277,4 milioni a 315 milioni), al quale corrisponde una riduzione del tasso di realizzazione dal 95,3% al 45,5%. Per le entrate extra - tributarie si rileva una diminuzione degli accertamenti pari al 7,7% derivante da una riduzione dei proventi dei servizi pubblici del 12,2% e in parte compensata da un incremento dei proventi dei beni pari al 9%. Si segnala il basso tasso di realizzazione dei proventi dei servizi pubblici, che nel 1998 era pari al 34,9% e nel 1999 si è ulteriormente ridotto al 33,2%.

In termini di autonomia finanziaria nel 1998 l'incidenza degli accertamenti delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti è del 77,9%, mantenendosi costante nel 1999 con il 78,2%; l'ente manifesta pertanto una elevata capacità di sostenere la spesa con risorse autonome, riducendo l'incidenza dei trasferimenti. Anche l'autonomia tributaria registra un incremento dal 53,1% al 56,6%.

Per quanto concerne l'imposta comunale sugli immobili, le aliquote relative alla prima casa ed agli altri immobili sono rimaste invariate nel biennio (rispettivamente il 5,6 per mille ed il 6,4 per mille). In termini di accertamenti si rileva nel periodo considerato un incremento del 21% ed un aumento del tasso di realizzazione dal 45,7% al 63% *(vedi prospetto n. 2)*. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 470.000 lire nel 1999 aumentano a 572.000 lire.

L'aumento degli accertamenti della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani è pari nel biennio al 6,5%, mentre le riscossioni in conto competenza, che nel 1998 rappresentavano il 39,9% degli accertamenti, sono assenti nel 1999 *(vedi prospetto n. 2)*. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 158.000 lire e nel 1999 aumentano a 169.000 lire.

Competenza – spese (prospetti n. 4 e n. 5)

Gli impegni in conto competenza del titolo I nel biennio 1998-1999 registrano un aumento del 3% ed il tasso di realizzazione subisce una diminuzione passando dal 70,5% del 1998 al 62,1% del 1999. Oltre il 50% della spesa corrente è assorbita dalle funzioni relative all'amministrazione, gestione e controllo e dalle funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente; le prime funzioni, i cui impegni aumentano nel biennio del 7,6% (da 14.760,3 a 15.880,7 milioni di lire) incidono sul totale per il 29,7% nel 1998 ed il 31% nel 1999, mentre le seconde per il 25,4% nel 1998 e per il 24,5% nel 1999. Gli impegni per le funzioni dell'istruzione pubblica sono in calo del 5,5% e passano da 5.071,4 milioni di lire nel 1998 a 4.792,2 milioni di lire nel 1999, ma l'incidenza sul totale del titolo I è di circa il 10% nel biennio con un tasso di realizzazione in aumento di 1,6 punti percentuali (dal 66,4% al 68%).

L'analisi per interventi evidenzia un incremento delle spese per il personale in termini di impegni dell'1,2% (da 17.856,6 a 18.077,6 milioni di lire), rappresentando nel biennio circa il 35% della spesa corrente. Un incremento particolarmente rilevante si registra nelle prestazioni di servizi (+38,4%), la cui incidenza sul totale delle spese aumenta di circa dieci punti percentuali (dal 28,5% al 38,3%). E' da segnalare la diminuzione del tasso di realizzazione per la prestazione di servizi dal 35,5% al 30,8% e per i trasferimenti dall'80,7% al 37,7%.

La rigidità della spesa corrente (incidenza percentuale degli impegni per il personale, per il rimborso di quote di capitale dei mutui e prestiti e per interessi passivi sul totale delle spese correnti) è pari al 7,7% nel 1998 ed all'8,7% nel 1999.

Dai dati del conto annuale delle spese per il personale del 1998 risulta che il personale di ruolo in servizio al 31 dicembre 1997 era pari a n. 348 unità, a cui si aggiungeva una unità addetta a lavori socialmente utili, e pertanto inferiore alla dotazione organica (424 unità). Alla fine del 1998 la dotazione organica è pari a n. 350 unità, il personale di ruolo è costituito da n. 347 unità ed è ancora presente l'unità addetta a lavori socialmente utili. Al 31 dicembre 1999 nel personale a tempo indeterminato si è realizzata una lieve contrazione (le unità complessive sono n. 343) e dunque la dotazione organica è ancora superiore; risultano in servizio a tempo determinato 17 nuove unità. Il rapporto dipendenti-popolazione nel biennio è di un dipendente ogni 101 abitanti.

Residui – entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

Nel biennio 1997-1998 i residui delle entrate tributarie sono sostanzialmente stabili, mentre nel biennio 1998-1999 aumentano del 7,1%. Alla fine del 1998 i residui del titolo I rappresentano il 56,7% degli accertamenti in conto competenza e l'incidenza si riduce al 53,8% alla fine del 1999.

Per quanto concerne l'ICI, i residui nel biennio 1998-1999 diminuiscono del 18,2% (da 8.985,2 milioni a 7.349,4 milioni di lire) e rappresentano il 54,7% degli accertamenti nel 1998 ed il 37% nel 1999. Il tasso di smaltimento è pari al 99,2% nel 1998 ed al 100% nel 1999.

I residui della TARSU aumentano del 59,3% nel biennio 1998-1999 e costituiscono l'84,1% degli accertamenti nel 1998 ed il 125,8% nel 1999. Il tasso di smaltimento è nel 1998 pari al 69,7% ed al 67,3% nel 1999.

Per le entrate extratributarie l'incremento dell'ammontare dei residui dal 1997 al 1998 è del 4,6%, mentre dal 1998 al 1999 è pari al 18,8%. Il volume dei residui alla fine del 1998 rappresenta il 145,2% degli accertamenti in conto competenza e alla fine del 1999 raggiunge il 186,9%. Il tasso di smaltimento dei residui è pari al 36,9% nel 1998 e si riduce al 19,6% nel 1999.

I residui passivi del titolo I aumentano nel biennio 1997-1998 del 40,6% e del 33,1% nel biennio 1998-1999. Le cancellazioni dei residui in sede di revisione hanno fatto registrare una diminuzione di circa il 9,5% costante nel biennio. Il tasso di smaltimento, che nel 1998 era pari al 52,8%, aumenta nel 1999 al 54,7%. I residui al 31 dicembre 1998 rappresentano il 42,4% degli impegni in conto competenza; nel 1999 si assiste ad un incremento che porta la percentuale al 54,7%.

Cassa – entrate (prospetti n. 8 e n. 3)

In termini di riscossioni complessive le entrate correnti hanno fatto registrare nel biennio un decremento del 5,7%. Per le entrate tributarie l'incremento è dell'8,7% determinato da un aumento delle imposte pari al 27,9% e da un decremento in termini di cassa delle tasse del 45,7%. Le entrate per trasferimenti si riducono del 15% e ciò è determinato da una diminuzione della categoria contributi e trasferimenti correnti dallo Stato pari al 14,6%. Un calo rilevante si evidenzia nel titolo III - entrate extratributarie - pari al 30%, in cui i proventi dei servizi rappresentano la voce più significativa con il 36% di riduzione.

In materia di ICI la cassa presenta una variazione superiore alla competenza (+29,8% rispetto al 21%), mentre per la TARSU ad un aumento in termini di competenza del 6,5% fa riscontro una diminuzione in termini di cassa del 40,5%.

Cassa – spese (prospetto n. 9)

I pagamenti complessivi nel biennio rimangono sostanzialmente stabili e ciò è determinato dalla riduzione in termini di cassa di tutti gli interventi, ad eccezione delle spese per il personale, che aumentano del 6,4%, e di quelle per prestazioni di servizi, che registrano un incremento del 50,7%.

Gestione degli investimenti

Competenza – entrate (prospetto n. 12)

Nel biennio 1998-1999 le entrate per investimenti in termini di accertamenti aumentano del 52,5%. Le voci più rilevanti nel 1998 sono rappresentate dai mutui, che costituiscono il 54,5% e dalle entrate della categoria V (32,1%), in cui prevalenti sono i proventi per concessioni edilizie e sanzioni urbanistiche. Nel 1999 l'assunzione di mutui rappresenta il 39,7%, i trasferimenti di capitale dallo Stato il 32,4% ed i trasferimenti di capitali della categoria V il 21,2%.

Competenza – spese (prospetto n. 13)

Gli impegni in conto competenza del titolo II, che rappresentano il volume dei nuovi investimenti nel biennio 1998-1999, fanno registrare un incremento del 45,5%; aumento ancora più rilevante si evidenzia nell'acquisizione di beni immobili con il passaggio da 14.593,5 a 24.206,2 milioni di lire, pari al 65,9%. Tale intervento assorbe il 72,2% della spesa per investimenti nel 1998 e l'82,3% nel 1999. Al rilevante incremento degli impegni è corrisposta una riduzione del tasso di realizzazione, che dal 21,3% nel 1998 è sceso al 13,1% nel 1999.

Residui – spese (prospetto n. 14)

I residui passivi del titolo II, che rappresentano le risorse disponibili per la realizzazione degli investimenti avviati, dal 31 dicembre 1997 al 31 dicembre 1998 crescono del 6,9% e presentano un tasso di smaltimento del 37,8%; nel 1999 l'incremento è pari al 23,9% ed il tasso di smaltimento si riduce di un punto percentuale, portandosi al 36,8%.

Cassa – spese (prospetto n. 15)

Le effettive realizzazioni intervenute nel corso del biennio 1998-1999 sono valutabili raffrontando i dati di cassa, in quanto l'andamento dei pagamenti complessivi segnala se l'ente si è attivato per portare a termine gli interventi programmati. I dati finanziari evidenziano una riduzione del 9,3% nei pagamenti totali per l'acquisizione di beni immobili.

COMUNE DI PIOMBINO (LI)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	17.404,8	36,0	8.236,2	47,3	20.911,8	40,8	13.333,2	63,8	20,1
Cat. 2 Tasse	6.142,1	12,7	2.744,4	44,7	5.970,9	11,7	111,8	1,9	-2,8
Cat. 3 Tributi speciali	2.127,6	4,4	1.737,3	81,7	2.099,6	4,1	1.900,4	90,5	-1,3
TOTALE TITOLO I	**25.674,5**	**53,1**	**12.717,9**	**49,5**	**28.982,3**	**56,6**	**15.345,4**	**52,9**	**12,9**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	10.373,2	21,5	10.285,5	99,2	10.747,5	21,0	8.843,0	82,3	3,6
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	34,6	0,1	34,6	100,0	36,0	0,1	36,0	100,0	4,0
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	277,4	0,6	264,4	95,3	315,0	0,6	143,3	45,5	13,6
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	10,5	0,0	10,5	100,0	93,6	0,2	85,6	91,5	791,4
TOTALE TITOLO II	**10.695,7**	**22,1**	**10.595,0**	**99,1**	**11.192,1**	**21,8**	**9.107,9**	**81,4**	**4,6**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	9.002,9	18,6	3.138,0	34,9	7.905,6	15,4	2.628,5	33,2	-12,2
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	980,7	2,0	719,0	73,3	1.068,7	2,1	746,2	69,8	9,0
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	200,6	0,4	56,3	28,1	522,9	1,0	192,3	36,8	160,7
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	3,7	0,0	3,7	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	pnc
Cat. 5 Proventi diversi	1.787,3	3,7	1.076,6	60,2	1.555,5	3,0	779,3	50,1	-13,0
TOTALE TITOLO III	**11.976,2**	**24,8**	**4.993,6**	**41,7**	**11.052,7**	**21,6**	**4.346,3**	**39,3**	**-7,7**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**48.345,4**	**100,0**	**28.306,5**	**58,6**	**51.227,1**	**100,0**	**28.799,6**	**56,2**	**6,0**

COMUNE DI PIOMBINO (LI)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE

(in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	16.414,5	63,9	7.506,3	45,7	19.856,8	68,5	12.507,4	63,0	21,0
TARSU (Cat. 2 Tasse)	5.499,6	21,4	2.193,4	39,9	5.859,1	20,2	0,0	0,0	6,5
TOTALE TITOLO I	**25.674,5**	**100,0**	**12.717,9**	**49,5**	**28.982,3**	**100,0**	**15.345,4**	**52,9**	**12,9**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE

(in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	9.050,6	7.506,3	16.556,9	64,65	8.985,2	12.507,4	21.492,6	77,18	29,8
TARSU (Cat. 2 Tasse)	3.044,4	2.193,4	5.237,8	20,45	3.115,5	0,0	3.115,5	11,19	-40,5
TOTALE TITOLO I	**12.892,3**	**12.717,9**	**25.610,2**	**100,00**	**12.501,0**	**15.345,4**	**27.846,4**	**100,00**	**8,7**

COMUNE DI PIOMBINO (LI)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI

(in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	14.760,3	29,7	11.120,7	75,3	15.880,7	31,0	10.253,3	64,6	7,6
02) Funzioni relative alla giustizia	238,3	0,5	166,1	69,7	121,3	0,2	73,8	60,8	-49,1
03) Funzioni di polizia locale	2.309,8	4,6	2.008,6	87,0	2.281,5	4,5	2.039,8	89,4	-1,2
04) Funzioni di istruzione pubblica	5.071,4	10,2	3.366,2	66,4	4.792,2	9,4	3.260,6	68,0	-5,5
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	2.041,6	4,1	1.478,8	72,4	2.054,8	4,0	1.533,6	74,6	0,6
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	1.718,9	3,5	1.063,2	61,9	1.601,9	3,1	1.091,3	68,1	-6,8
07) Funzioni nel campo turistico	507,8	1,0	364,9	71,9	640,6	1,3	463,9	72,4	26,2
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	3.984,3	8,0	3.323,3	83,4	4.330,9	8,5	3.432,0	79,2	8,7
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	12.603,8	25,4	6.755,4	53,6	12.520,5	24,5	4.497,2	35,9	-0,7
10) Funzioni nel settore sociale	4.471,0	9,0	3.556,3	79,5	5.007,3	9,8	3.462,6	69,2	12,0
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	944,1	1,9	821,6	87,0	940,7	1,8	716,3	76,1	-0,4
12) Funzioni relative a servizi produttivi	1.040,6	2,1	1.020,2	98,0	1.018,9	2,0	978,9	96,1	-2,1
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**49.691,9**	**100,0**	**35.045,3**	**70,5**	**51.191,3**	**100,0**	**31.803,3**	**62,1**	**3,0**

COMUNE DI PIOMBINO (LI)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	17.856,6	35,9	15.941,2	89,3	18.077,6	35,3	16.462,1	91,1	1,2
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	2.655,8	5,3	1.487,7	56,0	2.326,1	4,5	1.317,6	56,6	-12,4
03) Prestazioni di servizi	14.183,0	28,5	5.039,4	35,5	19.624,1	38,3	6.037,6	30,8	38,4
04) Utilizzo di beni di terzi	266,3	0,5	183,5	68,9	188,0	0,4	120,5	64,1	-29,4
05) Trasferimenti	5.899,3	11,9	4.760,3	80,7	3.641,3	7,1	1.373,9	37,7	-38,3
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	5.507,0	11,1	5.506,8	100,0	5.405,5	10,6	5.309,2	98,2	-1,8
07) Imposte e tasse	3.003,0	6,0	1.853,6	61,7	1.373,6	2,7	1.063,9	77,5	-54,3
08) Oneri straordinari della gestione corrente	320,9	0,6	272,8	85,0	555,1	1,1	118,3	21,3	73,0
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**49.691,9**	**100,0**	**35.045,3**	**70,5**	**51.191,3**	**100,0**	**31.803,1**	**62,1**	**3,0**

COMUNE DI PIOMBINO (LI)

Prospetto n.6 — GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	14.770,9	14.502,7	-1,8	12.892,3	88,9	14.567,0	-1,4	14.472,2	-0,7	12.501,0	86,4	15.608,0	7,1
Entrate per trasferimenti Tit.II	289,6	279,5	-3,5	171,7	61,4	208,5	-28,0	141,8	-32,0	44,4	31,3	2.181,7	946,4
Entrate extratributarie Tit.III	16.627,1	16.500,5	-0,8	6.090,2	36,9	17.391,9	4,6	17.359,4	-0,2	3.407,7	19,6	20.658,1	18,8
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**31.687,6**	**31.282,7**	**-1,3**	**19.154,2**	**61,2**	**32.167,4**	**1,5**	**31.973,4**	**-0,6**	**15.953,1**	**49,9**	**38.447,8**	**19,5**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	14.971,3	13.561,1	-9,4	7.157,1	52,8	21.050,7	40,6	19.036,6	-9,6	10.407,6	54,7	28.017,0	33,1
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**14.971,3**	**13.561,1**	**-9,4**	**7.157,1**	**52,8**	**21.050,7**	**40,6**	**19.036,6**	**-9,6**	**10.407,6**	**54,7**	**28.017,0**	**33,1**

Prospetto n.7 — GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	9.127,6	9.127,6	0,0	9.050,6	99,2	8.985,2	-1,6	8.985,2	0,0	8.985,2	100,0	7.349,4	-18,2
TARSU (Cat.2 Tasse)	4.631,3	4.366,1	-5,7	3.044,4	69,7	4.627,9	-0,1	4.627,9	0,0	3.115,5	67,3	7.371,5	59,3
TOTALE TITOLO I	**14.770,9**	**14.502,7**	**-1,8**	**12.892,3**	**88,9**	**14.567,0**	**-1,4**	**14.472,2**	**-0,7**	**12.501,0**	**86,4**	**15.608,0**	**7,1**

COMUNE DI PIOMBINO (LI)

Prospetto n.8 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	9.304,5	8.236,2	17.540,7	37,0	9.103,9	13.333,2	22.437,1	50,1	27,9
Cat. 2 Tasse	3.337,8	2.744,4	6.082,2	12,8	3.187,8	111,8	3.299,6	7,4	-45,7
Cat. 3 Tributi speciali	250,0	1.737,3	1.987,3	4,2	209,3	1.900,4	2.109,7	4,7	6,2
TOTALE TITOLO I	**12.892,3**	**12.717,9**	**25.610,2**	**54,0**	**12.501,0**	**15.345,4**	**27.846,4**	**62,2**	**8,7**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	69,4	10.285,5	10.354,9	21,8	0,0	8.843,0	8.843,0	19,8	-14,6
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	4,8	34,6	39,4	0,1	4,8	36,0	40,8	0,1	3,6
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	89,5	264,4	353,9	0,7	39,6	143,3	182,9	0,4	-48,3
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	8,0	10,5	18,5	0,0	0,0	85,6	85,6	0,2	362,7
TOTALE TITOLO II	**171,7**	**10.595,0**	**10.766,7**	**22,7**	**44,4**	**9.107,9**	**9.152,3**	**20,5**	**-15,0**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	5.300,9	3.138,0	8.438,9	17,8	2.769,2	2.628,5	5.397,7	12,1	-36,0
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	270,8	719,0	989,8	2,1	190,6	746,2	936,8	2,1	-5,4
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	129,9	56,3	186,2	0,4	91,0	192,3	283,3	0,6	52,1
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	3,7	3,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
Cat. 5 Proventi diversi	388,6	1.076,6	1.465,2	3,1	356,9	779,3	1.136,2	2,5	-22,5
TOTALE TITOLO III	**6.090,2**	**4.993,6**	**11.083,8**	**23,4**	**3.407,7**	**4.346,3**	**7.754,0**	**17,3**	**-30,0**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**19.154,2**	**28.306,5**	**47.460,7**	**100,0**	**15.953,1**	**28.799,6**	**44.752,7**	**100,0**	**-5,7**

COMUNE DI PIOMBINO (LI)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	692,1	15.941,2	16.633,3	39,4	1.240,6	16.462,1	17.702,7	41,9	6,4
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	1.060,1	1.487,7	2.547,8	6,0	1.059,6	1.317,8	2.377,4	5,6	-6,7
03) Prestazioni di servizi	2.908,2	5.039,4	7.947,6	18,8	5.936,8	6.037,6	11.974,4	28,4	50,7
04) Utilizzo di beni di terzi	57,7	183,5	241,2	0,6	56,2	120,5	176,7	0,4	-26,7
05) Trasferimenti	778,5	4.760,3	5.538,8	13,1	879,1	1.373,9	2.253,0	5,3	-59,3
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	46,9	5.506,8	5.553,7	13,2	0,1	5.309,2	5.309,3	12,6	-4,4
07) Imposte e tasse	1.523,6	1.853,6	3.377,2	8,0	1.104,1	1.063,9	2.168,0	5,1	-35,8
08) Oneri straordinari della gestione corrente	90,0	272,8	362,8	0,9	131,1	118,3	249,4	0,6	-31,3
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**7.157,1**	**35.045,3**	**42.202,4**	**100,0**	**10.407,6**	**31.803,3**	**42.210,9**	**100,0**	**0,0**

COMUNE DI PIOMBINO (LI)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	48.345,4	28.306,5	19.154,2	47.460,7
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	788,7	777,3	57,0	834,3
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	49.691,9	35.045,3	7.157,1	42.202,4
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	3.824,6	3.824,6	0,0	3.824,6
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-4.382,4**	**-9.786,1**	**12.054,1**	**2.268,0**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	51.227,1	28.799,6	15.953,1	44.752,7
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	1.032,5	857,5	11,4	868,9
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	51.191,3	31.803,3	10.407,6	42.210,9
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	4.434,3	4.434,3	0,0	4.434,3
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-3.366,0**	**-6.580,5**	**5.556,9**	**-1.023,6**

COMUNE DI PIOMBINO (LI)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	373,8	373,8	100,0	852,2	664,1	77,9	128,0
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	818,6	13,7	1,7	10.415,5	200,0	1,9	1.172,4
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	249,9	57,9	23,2	1.233,2	1.068,6	86,7	393,5
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	1.380,9	900,9	65,2	47,3	47,3	100,0	-96,6
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	6.749,8	6.099,0	90,4	6.819,2	5.830,9	85,5	1,0
TITOLO V							0,0
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	11.482,8	4.363,3	38,0	12.736,0	6.196,3	48,7	10,9
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**21.055,8**	**11.808,6**	**56,1**	**32.103,4**	**14.007,2**	**43,6**	**52,5**

COMUNE DI PIOMBINO (LI)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	14.593,5	72,2	3.112,5	21,3	24.206,2	82,3	3.176,3	13,1	65,9
02) Espropri e servitù onerose	1.772,9	8,8	607,6	34,3	690,0	2,3	447,3	64,8	-61,1
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	1.078,4	5,3	79,7	7,4	1.340,9	4,6	280,3	20,9	24,3
06) Incarichi professionali esterni	1.054,5	5,2	34,8	3,3	383,9	1,3	0,0	0,0	-63,6
07) Trasferimenti di capitale	200,0	1,0	0,0	0,0	557,7	1,9	357,7	64,1	178,9
08) Partecipazioni azionarie	1.500,0	7,4	1.500,0	100,0	2.200,0	7,5	2.100,0	95,5	46,7
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	20,4	0,1	20,4	100,0	pnc
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**20.199,3**	**100,0**	**5.334,6**	**26,4**	**29.399,1**	**100,0**	**6.382,0**	**21,7**	**45,5**

COMUNE DI PIOMBINO (LI)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	67,0	67,0	0,0	50,0	74,6	17,0	-74,6	6,0	-64,7	5,9	98,3	188,3	1.007,6
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	942,9	942,9	0,0	137,7	14,6	1.610,0	70,7	1.609,0	-0,1	319,2	19,8	11.505,3	614,6
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	98,3	98,3	0,0	13,2	13,4	277,1	181,9	267,1	-3,6	20,5	7,7	411,2	48,4
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	1.364,1	1.342,1	-1,6	1.108,8	82,6	713,3	-47,7	713,3	0,0	92,6	13,0	620,7	-13,0
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	3.726,4	3.726,4	0,0	3.414,4	91,6	962,8	-74,2	791,7	-17,8	595,8	75,3	1.184,2	23,0
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	11.411,3	11.404,7	-0,1	2.048,0	18,0	16.476,1	44,4	15.693,2	-4,8	6.204,9	39,5	16.028,0	-2,7
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**17.610,0**	**17.581,4**	**-0,2**	**6.772,1**	**38,5**	**20.056,3**	**13,9**	**19.080,3**	**-4,9**	**7.238,9**	**37,9**	**29.937,7**	**49,3**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	33.207,5	33.171,1	-0,1	12.552,5	37,8	35.483,3	6,9	33.118,0	-6,7	12.175,7	36,8	43.959,4	23,9
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**33.207,5**	**33.171,1**	**-0,1**	**12.552,5**	**37,8**	**35.483,3**	**6,9**	**33.118,0**	**-6,7**	**12.175,7**	**36,8**	**43.959,4**	**23,9**

COMUNE DI PIOMBINO (LI)

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	11.083,3	3.112,5	14.195,8	79,4	9.701,8	3.176,3	12.878,1	69,4	-9,3
02) Espropri e servitù onerose	563,1	607,6	1.170,7	6,5	835,5	447,3	1.282,8	6,9	9,6
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	503,4	79,7	583,1	3,3	893,1	280,3	1.173,4	6,3	101,2
06) Incarichi professionali esterni	63,3	34,8	98,1	0,5	342,6	0,0	342,6	1,8	249,2
07) Trasferimenti di capitale	239,4	0,0	239,4	1,3	395,0	357,7	752,7	4,1	214,4
08) Partecipazioni azionarie	100,0	1.500,0	1.600,0	8,9	7,7	2.100,0	2.107,7	11,4	31,7
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	20,4	20,4	0,1	pnc
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**12.552,5**	**5.334,6**	**17.887,1**	**100,0**	**12.175,7**	**6.382,0**	**18.557,7**	**100,0**	**3,7**

COMUNE DI PIOMBINO (LI)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			1.476,6
RISCOSSIONI	26.892,5	56.155,1	83.047,6
PAGAMENTI	23.853,2	59.265,6	83.118,8
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			1.405,4
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			1.405,4
RESIDUI ATTIVI	26.285,5	30.329,1	56.614,6
RESIDUI PASSIVI	29.663,9	31.533,2	61.197,1
DISAVANZO			-3.177,1

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			1.405,4
RISCOSSIONI	24.760,2	52.461,9	77.222,1
PAGAMENTI	25.518,1	51.390,1	76.908,2
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			1.719,3
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			1.719,3
RESIDUI ATTIVI	30.682,5	41.681,8	72.364,3
RESIDUI PASSIVI	31.299,2	45.867,5	77.166,7
DISAVANZO			-3.083,1

Comune di PONTREMOLI (MS) **abitanti: 8.146**

(in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione disponibile	126,5	405,3
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	433,0	0,0
Disavanzo di amministrazione effettivo	559,5	405,5
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	68.290	49.779
Risultato della gestione di competenza	-97,8	-170,7
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	-343,4	-768,6
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	-1.680,7	256,3
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	0	0

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

La gestione finanziaria del comune di Pontremoli nel 1997 si era conclusa con un avanzo di amministrazione disponibile di 753.000 lire.

Con deliberazione consiliare n. 55 del 25 settembre 1998, adottata ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995, erano stati approvati i provvedimenti di riequilibrio della gestione finanziaria resi necessari da una previsione di un disavanzo tendenziale di circa 211 milioni. Alla fine del 1998 si registrava, nonostante gli interventi per il riequilibrio, un disavanzo di amministrazione proprio pari a 78,5 milioni di lire, cui si aggiungevano residui perenti rideterminati in 48 milioni e non ancora reiscritti in bilancio, per cui il disavanzo complessivo ammontava a 126,5 milioni di lire pari al 1% delle entrate correnti *(vedi prospetto n. 16)*. Il disavanzo in questione derivava dal saldo negativo dei residui provenienti dai residui pari a 896,8 milioni di lire. Tra le cause principali dello squilibrio l'ente aveva segnalato minori accertamenti dell'I.C.I. per 194 milioni di lire, dovuti all'iscrizione in bilancio di una previsione di recupero dell'evasione, affidato ad una ditta esterna, superiore a quanto si è realizzato. Per far fronte al risultato negativo della gestione, l'ente ha attivato procedure di alienazione del patrimonio disponibile ed ha provveduto a ridurre le previsioni del programma delle opere pubbliche.

Al disavanzo, come sopra descritto, si devono aggiungere i debiti fuori bilancio riconosciuti nel 1998, ammontanti a 433 milioni, che determinano un disavanzo di amministrazione effettivo pari a 559 milioni, che rappresenta il 4,7% delle entrate correnti. I suddetti debiti, derivanti da maggiori oneri di esproprio, sono riportati nella deliberazione adottata dal consiglio comunale n. 12 del 22 febbraio 1997 che prevedeva il ripiano triennale di debiti ammontanti a 2.013,7 milioni di lire; l'ultima quota di 433,3 milioni è stata impegnata e liquidata nel corso dell'esercizio 1999.

Con deliberazione n. 82 del 29 settembre 1999, adottata ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995, in previsione di un disavanzo tendenziale di circa 560 milioni, l'ente era intervenuto per riportare la gestione finanziaria in equilibrio. Tra le cause principali dello squilibrio l'ente annoverava di nuovo un'errata previsione del recupero dell'ICI dovuta a difficoltà negli accertamenti degli immobili "ex rurali", che hanno causato uno slittamento all'anno 2000 di parte del programma di recupero dell'ICI per gli anni dal 1993 al 1997. Per ripianare tale squilibrio l'ente deliberava alienazioni di beni patrimoniali disponibili per un ammontare complessivo di 574,4 milioni di lire.

Il ripiano del disavanzo di amministrazione relativo al 1998, pari a 126,5 milioni, era previsto in tre esercizi (1999-2000-2001), e per la quota a carico dell'esercizio 1999 pari a 47,6 milioni di lire, si provvedeva con i proventi delle concessioni cimiteriali; era anche prevista l'iscrizione in bilancio dei residui perenti tra gli oneri straordinari della gestione corrente.

Il rendiconto del 1999 si è chiuso con un risultato di amministrazione negativo, pari a 405,3 milioni *(vedi prospetto n. 17)*, dovuto ai saldi negativi della gestione dei residui

provenienti dagli anni precedenti, pari a 388,6 milioni di lire, e della gestione dei residui provenienti dalla competenza, pari a 303,2 milioni. Tale risultato negativo rappresenta il 3,4% delle entrate correnti, e la quota per abitante è pari a 49.800 lire.

Con deliberazioni n. 28 del 17 aprile 1999, n. 43 del 31 maggio 1999 e n. 47 del 9 giugno 1999, sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio rispettivamente per 66,2 milioni, per 173,3 milioni e per 406,3 milioni di lire, di cui era previsto il ripiano nel corso del 1999 attraverso la contrazione di mutui.

I risultati della gestione di parte corrente, particolarmente significativi per rilevare la capacità dell'ente di affrontare le spese di funzionamento, sono evidenziati nel quadro dell'equilibrio economico e finanziario, che espone nel 1998 *(vedi prospetto n. 10),* in termini di competenza, un saldo negativo per 343,4 milioni di lire, al quale si accompagna un risultato negativo, anche in termini di cassa, pari a 1.680,7 milioni di lire. La situazione nel 1999 *(vedi prospetto n. 11),* mostra un peggioramento in termini di competenza con un saldo negativo di 768,6 milioni ed un miglioramento in termini di cassa, che chiude con un saldo positivo di 256,3 milioni di lire.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza – entrate (prospetto n. 1)

Gli accertamenti delle entrate correnti sono diminuiti dell'1,1% nel biennio; a un aumento delle entrate tributarie dell'1,3% e delle extratributarie del 7,6% fa riscontro una diminuzione dei trasferimenti del 4,8%

Per quanto concerne le imposte si registra una variazione percentuale degli accertamenti nel biennio del 13,3%; il tasso di realizzazione (incidenza delle riscossioni in conto competenza sugli accertamenti in conto competenza) è passato dal 63,4% del 1998 al 75,4% del 1999.

In particolare, l'imposta comunale sugli immobili è passata da 2.705,8 milioni di lire nel 1998 a 3.099,5 milioni di lire nel 1999, con una variazione nel biennio del 14,6%. Il tasso di realizzazione si è incrementato nel biennio dal 61,6% al 75,1% *(vedi prospetto n. 2).* Dalla certificazione di bilancio risulta che l'aliquota della prima casa è rimasta invariata nel biennio al 6 per mille, mentre l'aliquota per gli altri immobili è passata dal 7 al 6,8 per mille. Le entrate per abitante sono pari a 330.000 lire nel 1998 e nel 1999 aumentano a 380.000 lire.

Nella categoria II del titolo I la tassa sui rifiuti solidi urbani ha fatto registrare nel biennio, in termini di accertamenti, una diminuzione del 7,1%, passando da 1.338,5 milioni a 1.243,9 milioni. Il tasso di realizzazione è pari al 93,1% nel 1998 ed al 77,7% nel 1999 *(vedi prospetto n. 2).* Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 163.000 lire e nel 1999 diminuiscono a 153.000 lire.

Per il titolo II inerente ai trasferimenti, si evidenzia una riduzione degli accertamenti del 4,8%; la categoria I (trasferimenti dallo Stato) presenta una diminuzione del 5,3% (da 5.664,6 milioni del 1998 a 5.362,6 milioni del 1999). Il tasso di realizzazione nel biennio è passato dal 72,5% al 74,2%. Per quanto riguarda i trasferimenti regionali, essi non raggiungono l'1% del totale degli accertamenti di parte corrente.

Le entrate extratributarie presentano un aumento degli accertamenti del 7,6% (da 1.077,6 milioni nel 1998 a 1.159,1 milioni nel 1999), derivante da un incremento del 10,3% dei proventi dei servizi pubblici e del 27,4% dei proventi diversi. In controtendenza la riduzione registrata nei proventi dei beni dell'ente con il 15,7% (da 249,8 milioni a 210,5 milioni); il tasso di realizzazione aumenta dal 66,5% nel 1998 al 70,3% nel 1999.

In termini di autonomia finanziaria, nel 1998 l'incidenza delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti è del 52%, ed aumenta nel 1999 al 53,8%. Anche l'autonomia tributaria (incidenza delle entrate tributarie sulle entrate correnti) registra un incremento dal 43% al 44%.

Competenza – spese (prospetti n. 4 e n. 5)

Gli impegni in conto competenza del titolo I registrano nel biennio un aumento del 2,3%, ed il tasso di realizzazione diminuisce dal 79,2% nel 1998 al 77,5% nel 1999. Sono le funzioni relative all'amministrazione, gestione e controllo quelle che rappresentano la voce più rilevante di spesa corrente (2.999,4 milioni di lire nel 1998, con un'incidenza sul totale del 26,3% e nel 1999 3.321,8 milioni di lire, con un'incidenza sul totale del 28,5%), ottenendo un aumento, nel biennio, del 10,7%; le spese per le funzioni generali di amministrazione gestione e controllo nel 1998 assorbono il 25% degli accertamenti delle entrate correnti e nel 1999 il 28%. Le funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente presentano impegni per 2.795,8 milioni di lire nel 1998, con un'incidenza sul totale delle spese correnti del 24,6%; nel 1999 si assiste ad una riduzione sia degli impegni a 2.268,1 milioni di lire (-18,9%) che dell'incidenza sul totale pari al 19,5%. Di rilievo sono anche le funzioni di istruzione pubblica con 1.691,9 milioni di lire nel 1998, che crescono nell'anno successivo del 7,1%, portandosi a 1.811,5 milioni di lire; l'incidenza sul totale cresce dal 14,9% nel 1998 al 15,6% nel 1999. Con circa 900 milioni di impegni nel 1998 ed una incidenza sul totale pari all'8% sono le funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti e quelle nel settore sociale, caratterizzate da un incremento degli impegni, nel biennio, più sostenuto nella viabilità e trasporti con il 9% e pari al 3,5% nel settore sociale. Il tasso di realizzazione, rappresentato dai pagamenti in conto competenza rispetto agli impegni in conto competenza, evidenzia per le funzioni più rilevanti sopra segnalate una diminuzione, che è di rilievo nella gestione del territorio e dell'ambiente (dal 70% al 62,5%) mentre in crescendo è il settore viabilità e trasporti, che dal 74,3% passa al 77,8%.

La rigidità della spesa corrente (incidenza percentuale degli impegni per il personale, per il rimborso delle quote di capitale dei mutui e prestiti e per interessi passivi sul totale della spesa corrente) è pari al 68% nel 1998 ed il 66,6% nel 1999.

L'analisi per interventi evidenzia un incremento delle spese per il personale in termini di impegni del 4,2% (da 5.011,3 nel 1998 a 5.220,4 nel 1999), rappresentando nel biennio il 44% della spesa corrente. Un aumento del 5,5% si riscontra nella prestazione di servizi (da 2.949,6 milioni a 3.113,3 milioni di lire), che costituiscono circa il 26% della spesa corrente nei due esercizi in esame. Gli impegni per acquisto di beni di consumo passano da 598,9 milioni nel 1998 a 660,2 milioni di lire nel 1999, con una variazione del 10,2%. Negli interventi per prestazione di servizi e per acquisto di beni di consumo il tasso di realizzazione è al di sotto del 60% e si riduce nel biennio rispettivamente dal 58,4% al 54,9% e dal 47% al 34,2%. Le spese per interessi passivi ed oneri finanziari si riducono del 15,1%, passando da 1.752,4 milioni a 1.487,3 milioni di lire, e rappresentano il 15,4% nel 1998 ed il 12,8% nel 1999 delle spese correnti.

Dal conto annuale delle spese per il personale 1998 emerge che le unità dei livelli in servizio al 31 dicembre 1997 erano n. 107, corrispondenti alla dotazione organica ed il personale a tempo determinato era di due unità; alla fine del 1998 il personale dei livelli diminuisce di una unità e sono n. 3 le unità a tempo determinato; alla fine del 1999 il personale a tempo indeterminato è pari a n. 105 unità, rispetto ad una dotazione organica aumentata a n. 139 unità, con l'aggiunta di una unità di personale a tempo determinato e risultano in servizio n. 47 addetti a lavori socialmente utili. Il rapporto tra dipendenti a tempo indeterminato e popolazione nel biennio è pari a 77 abitanti per dipendente.

Residui – entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

Nel biennio 1997-1998 i residui delle entrate tributarie sono aumentati del 29,2% (da 2.077,6 milioni a 2.685 milioni di lire) e alla fine del 1998 rappresentano il 52,2% degli accertamenti in conto competenza. Al 31 dicembre 1999 la variazione in diminuzione dei residui del titolo I rispetto al 1998 è pari all'8,1% e l'incidenza dei residui sugli accertamenti in conto competenza è pari al 47,3%. Il tasso di smaltimento (riscossioni in conto residui rispetto agli accertamenti in conto residui) nel 1998 è pari al 45,3% e sale nel 1999 al 50,1%.

I residui dell'ICI nel biennio 1997-98 aumentano del 17,9% passando da 887 a 1.045,9 milioni di lire, mentre diminuiscono del 25,7% nel biennio 1998-1999; il tasso di smaltimento è nei due anni del 99%. Per quanto riguarda la TARSU ad una variazione del 63,7% nel biennio 1997-98 si aggiunge un ulteriore aumento del 17,1% a fine 1999. Il tasso di smaltimento inesistente nel 1998 raggiunge il 100% nel 1999.

Per le entrate extratributarie i residui nel biennio 1997-1998 rimangono stabili, mentre si registra un decremento del 6,3% al 31 dicembre 1999. Il volume dei residui alla fine del 1998 è più del doppio degli accertamenti in conto competenza (2.335,2 milioni di residui rispetto a 1.077,6 milioni di lire di accertamenti. A conclusione dell'esercizio 1999 i residui (2.188,5 milioni) costituiscono il 188,8% degli accertamenti in conto competenza (1.159,1 milioni). Il tasso di smaltimento dei residui è pari al 13,8% nel 1998 e aumenta al 20,7% nel 1999.

I residui passivi del titolo I aumentano nel biennio 1997-1998 del 14,5% (3.926,4 milioni a 4.496,3 milioni) e dell'8,5% nel biennio 1998-1999 (4.879,3 milioni di lire del 1999). Il tasso di smaltimento, che nel 1998 era pari al 45,4%, aumenta nel 1999 al 46,5%. I residui al 31 dicembre 1998 rappresentano il 39,5% degli impegni in conto competenza e alla fine del 1999 il 41,1%.

Cassa – entrate (prospetti n. 8 e n. 3)

In termini di riscossioni complessive le entrate correnti hanno fatto registrare nel biennio un incremento del 21,5% (da 10.045,3 milioni a 12.209,9 milioni). Per le entrate tributarie l'incremento è del 16,9%, determinato da un aumento delle riscossioni delle imposte pari al 28,4% e da un decremento in termini di cassa delle tasse dell'11,8%. Le entrate per trasferimenti in termini di cassa aumentano del 25,4% e ciò è determinato dall'incremento della categoria contributi e trasferimenti correnti dallo Stato pari al 25,7%. Una crescita si rileva anche nel titolo III – entrate extratributarie -, pari al 25,4% in cui i proventi dei servizi rappresentano la voce più significativa con il 26,4% di aumento.

In materia di ICI la cassa presenta una variazione superiore alla competenza (+32,2% rispetto al 14,6%), mentre per la TARSU ad una diminuzione in termini di competenza del 7,1% fa riscontro una diminuzione in termini di cassa del 10,9%.

Cassa - spese (prospetto n. 9)

I pagamenti complessivi nel biennio variano in aumento dell'1,8% (da 10.793,5 milioni a 10.988 milioni) e ciò è determinato dall'aumento delle spese per il personale, che passano da 5.040 milioni a 5.369,8 milioni di lire e dalla diminuzione delle spese per acquisto di beni di consumo che passano da 588,9 a 517,8 milioni di lire (-12,1%).

Gestione degli investimenti

Competenza - entrate (prospetto n. 12)

Nel biennio 1998-1999 le entrate per investimenti sono aumentate del 62,8% (da 7.005 milioni a 11.397,7 milioni di lire). In termini di accertamenti le entrate più rilevanti nel 1998 sono rappresentate dai trasferimenti di capitale dallo Stato (2.529,6 milioni), che costituiscono il 36,1% del totale degli accertamenti ed hanno un tasso di realizzazione del 46,9%, dai mutui (2.268,4 milioni di lire), che rappresentano il 32,3% del totale con un tasso di realizzazione del 29,1% e dalle alienazioni di beni patrimoniali (1.539,3 milioni di lire), che incidono per il 21,9% e si realizzano per il 67%. Nel 1999 l'assunzione di mutui diventa la voce più rilevante con 7.255,4 milioni, che rappresenta il 63,6% del totale degli accertamenti con un tasso di realizzazione del 54,7%; seguono i trasferimenti di capitale dallo Stato, pari a 1.156,7 milioni di lire, con una riduzione del 54,3% rispetto al 1998, che rappresentano il 10,1% del totale delle entrate per investimenti e con riscossioni in conto competenza quasi nulle; si riducono anche le alienazioni (-31,8%), che presentano un tasso di realizzazione del 60,8%.

Competenza – spese (prospetto n. 13)

Gli impegni in conto competenza del titolo II, che rappresentano il volume dei nuovi investimenti nel biennio 1998-1999, fanno registrare un incremento del 60,6% (da 6.713,5 a 10.781,6 milioni di lire); l'acquisizione di beni immobili rappresenta la quasi totalità degli interventi nel 1998 con 6.273,6 milioni di lire che nel 1999 aumentano a 8.368,5 milioni di lire (+33,4%). Al rilevante incremento degli impegni è corrisposto un incremento del tasso di realizzazione, che dal 14,6% nel 1998 sale al 44,3% nel 1999.

Residui - entrate e spese (prospetto n. 14)

Il totale dei residui attivi alla fine del biennio 1997-1998 aumentano del 7,6% (da 9.643,6 a 10.374,3) alla fine del 1999 l'incremento è del 13,7% (11.799,8 milioni di lire). Il tasso di smaltimento (incidenza delle riscossioni in conto residui sul totale dei riaccertamenti in conto residui), passa dal 28,2% nel 1998 al 45% nel 1999. Nell'ambito del titolo IV si rileva che i residui per trasferimenti di capitale dallo Stato, alla fine del 1998, presentano una diminuzione dell'8,6% (da 5.407,9 a 4.942,8 milioni di lire); un'ulteriore diminuzione pari al 19,8%, si riscontra alla fine del 1999 (3.965,7 milioni di lire). Nel titolo V la categoria III (assunzione di mutui e prestiti) registra nel biennio 1997-1998 una variazione del 45,4% (da 2.215,2 a 3.221,9 milioni di lire) ed alla fine del 1999 la variazione è del 45,1% (4.674,1 milioni di lire).

I residui passivi del titolo II, che rappresentano le risorse disponibili per la realizzazione degli investimenti avviati, dal 31 dicembre 1997 al 31 dicembre 1998 aumentano del 16,5% (da 11.813 a 13.767,1 milioni di lire) e presentano un tasso di smaltimento del 30,3%. Nel 1999 si sono ulteriormente incrementati del 2,9% (14.169,4 milioni di lire) ed il tasso di smaltimento è risultato pari al 44,9%.

Cassa – spesa (prospetto n. 15)

Le effettive realizzazioni intervenute nel corso del biennio 1998-1999 sono valutabili raffrontando i dati di cassa del titolo II in quanto l'andamento dei pagamenti complessivi segnala se l'ente si è attivato per portare a termine gli interventi programmati. I dati finanziari evidenziano un aumento del 113,4% dei pagamenti totali (da 4.759,1 milioni a 10.158,2 milioni), che riguardano quasi esclusivamente l'acquisizione di beni immobili.

COMUNE DI PONTREMOLI (MS)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	2.914,2	24,3	1.846,7	63,4	3.300,6	27,9	2.488,7	75,4	13,3
Cat. 2 Tasse	1.402,5	11,7	1.302,8	92,9	1.315,3	11,1	1.015,4	77,2	-6,2
Cat. 3 Tributi speciali	829,2	6,9	443,6	53,5	597,9	5,0	514,2	86,0	-27,9
TOTALE TITOLO I	**5.145,9**	**43,0**	**3.593,1**	**69,8**	**5.213,8**	**44,0**	**4.018,3**	**77,1**	**1,3**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	5.664,6	47,3	4.109,2	72,5	5.362,6	45,3	3.978,0	74,2	-5,3
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	69,5	0,6	54,5	78,4	98,5	0,8	83,7	85,0	41,7
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	3,3	0,0	3,3	100,0	3,5	0,0	3,5	100,0	6,1
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	1,7	0,0	1,4	82,4	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	10,0	0,1	10,0	100,0	8,4	0,1	7,6	90,5	-16,0
TOTALE TITOLO II	**5.749,1**	**48,0**	**4.178,4**	**72,7**	**5.473,0**	**46,2**	**4.072,8**	**74,4**	**-4,8**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	608,4	5,1	517,4	85,0	670,9	5,7	563,5	84,0	10,3
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	249,8	2,1	55,4	22,2	210,5	1,8	106,0	50,4	-15,7
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	3,3	0,0	0,0	0,0	2,3	0,0	0,2	8,7	-30,3
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	216,1	1,8	144,2	66,7	275,4	2,3	144,6	52,5	27,4
TOTALE TITOLO III	**1.077,6**	**9,0**	**717,0**	**66,5**	**1.159,1**	**9,8**	**814,3**	**70,3**	**7,6**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**11.972,6**	**100,0**	**8.488,5**	**70,9**	**11.845,9**	**100,0**	**8.905,4**	**75,2**	**-1,1**

COMUNE DI PONTREMOLI (MS)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	2.705,8	52,6	1.665,8	61,6	3.099,5	59,4	2.326,6	75,1	14,6
TARSU (Cat. 2 Tasse)	1.338,5	26,0	1.246,1	93,1	1.243,9	23,9	966,1	77,7	-7,1
TOTALE TITOLO I	**5.145,9**	**100,0**	**3.593,1**	**69,8**	**5.213,8**	**100,0**	**4.018,3**	**77,1**	**1,3**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	881,0	1.665,8	2.546,8	56,20	1.040,0	2.326,5	3.366,5	63,55	32,2
TARSU (Cat. 2 Tasse)	0,1	1.246,1	1.246,2	27,50	144,7	966,1	1.110,8	20,97	-10,9
TOTALE TITOLO I	**938,5**	**3.593,1**	**4.531,6**	**100,00**	**1.279,1**	**4.018,3**	**5.297,4**	**100,00**	**16,9**

COMUNE DI PONTREMOLI (MS)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (In milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	2.999,4	26,3	2.492,0	83,1	3.321,8	28,5	2.717,9	81,8	10,7
02) Funzioni relative alla giustizia	760,1	6,7	651,3	85,7	828,5	7,1	747,2	90,2	9,0
03) Funzioni di polizia locale	283,8	2,5	243,4	85,8	320,2	2,7	271,5	84,8	12,8
04) Funzioni di istruzione pubblica	1.691,9	14,9	1.392,7	82,3	1.811,5	15,6	1.419,1	78,3	7,1
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	152,4	1,3	127,2	83,5	193,2	1,7	156,9	81,2	26,8
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	263,9	2,3	240,2	91,0	227,3	2,0	199,5	87,8	-13,9
07) Funzioni nel campo turistico	22,8	0,2	22,3	97,8	10,5	0,1	10,0	95,2	-53,9
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	899,8	7,9	668,2	74,3	980,9	8,4	763,5	77,8	9,0
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	2.795,8	24,6	1.958,0	70,0	2.268,1	19,5	1.416,5	62,5	-18,9
10) Funzioni nel settore sociale	899,0	7,9	682,3	75,9	930,5	8,0	692,1	74,4	3,5
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	426,5	3,7	356,0	83,5	609,5	5,2	485,6	79,7	42,9
12) Funzioni relative a servizi produttivi	190,0	1,7	185,5	97,6	147,0	1,3	147,0	100,0	-22,6
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**11.385,4**	**100,0**	**9.019,1**	**79,2**	**11.649,0**	**100,0**	**9.026,8**	**77,5**	**2,3**

COMUNE Di PONTREMOLI (MS)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	5.011,3	44,0	4.519,0	90,2	5.220,4	44,8	4.862,9	93,2	4,2
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	598,9	5,3	281,6	47,0	660,2	5,7	225,7	34,2	10,2
03) Prestazioni di servizi	2.949,6	25,9	1.721,1	58,4	3.113,3	26,7	1.709,6	54,9	5,5
04) Utilizzo di beni di terzi	117,3	1,0	84,5	72,0	116,0	1,0	85,6	73,8	-1,1
05) Trasferimenti	446,3	3,9	225,2	50,5	481,2	4,1	241,5	50,2	7,8
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	1.752,4	15,4	1.752,3	100,0	1.487,3	12,8	1.487,2	100,0	-15,1
07) Imposte e tasse	400,1	3,5	331,4	82,8	456,9	3,9	372,0	81,4	14,2
08) Oneri straordinari della gestione corrente	109,5	1,0	104,0	95,0	113,7	1,0	42,3	37,2	3,8
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**11.385,4**	**100,0**	**9.019,1**	**79,2**	**11.649,0**	**100,0**	**9.026,8**	**77,5**	**2,3**

COMUNE DI PONTREMOLI (MS)

Prospetto n.6 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati impegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati impegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	2.077,6	2.070,7	-0,3	938,5	45,3	2.685,0	29,2	2.551,7	-5,0	1.279,1	50,1	2.468,2	-8,1
Entrate per trasferimenti Tit.II	781,7	777,7	-0,5	301,2	38,7	2.047,0	161,9	1.724,9	-15,7	1.542,9	89,4	1.582,2	-22,7
Entrate extratributarie Tit.III	2.344,3	2.291,7	-2,2	317,1	13,8	2.335,2	-0,4	2.326,2	-0,4	482,5	20,7	2.188,5	-6,3
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**5.203,6**	**5.140,1**	**-1,2**	**1.556,8**	**30,3**	**7.067,2**	**35,8**	**6.602,8**	**-6,6**	**3.304,5**	**50,0**	**6.238,9**	**-11,7**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	3.926,4	3.904,5	-0,6	1.774,4	45,4	4.496,3	14,5	4.218,3	-6,2	1.961,2	46,5	4.879,3	8,5
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**3.926,4**	**3.904,5**	**-0,6**	**1.774,4**	**45,4**	**4.496,3**	**14,5**	**4.218,3**	**-6,2**	**1.961,2**	**46,5**	**4.879,3**	**8,5**

Prospetto n.7 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	887,0	887,0	0,0	881,0	99,3	1.045,9	17,9	1.044,6	-0,1	1.040,0	99,6	777,6	-25,7
TARSU (Cat.2 Tasse)	144,8	144,8	0,0	0,1	0,1	237,1	63,7	144,7	-39,0	144,7	100,0	277,7	17,1
TOTALE TITOLO I	**2.077,6**	**2.070,6**	**-0,3**	**938,5**	**45,3**	**2.685,0**	**29,2**	**2.551,7**	**-5,0**	**1.279,1**	**50,1**	**2.468,2**	**-8,1**

COMUNE DI PONTREMOLI (MS)

Prospetto n.8 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	915,0	1.846,7	2.761,7	27,5	1.058,1	2.488,6	3.546,7	29,0	28,4
Cat. 2 Tasse	21,0	1.302,8	1.323,8	13,2	152,0	1.015,5	1.167,5	9,6	-11,8
Cat. 3 Tributi speciali	2,5	443,6	446,1	4,4	69,0	514,2	583,2	4,8	30,7
TOTALE TITOLO I	**938,5**	**3.593,1**	**4.531,6**	**45,1**	**1.279,1**	**4.018,3**	**5.297,4**	**43,4**	**16,9**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	269,5	4.109,1	4.378,6	43,6	1.527,7	3.978,0	5.505,7	45,1	25,7
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	27,2	54,5	81,7	0,8	15,1	83,6	98,7	0,8	20,8
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	2,2	3,4	5,6	0,1	0,0	3,6	3,6	0,0	-35,7
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	1,4	1,4	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	-92,9
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	2,4	10,0	12,4	0,1	0,0	7,6	7,6	0,1	-38,7
TOTALE TITOLO II	**301,3**	**4.178,4**	**4.479,7**	**44,6**	**1.542,9**	**4.072,8**	**5.615,7**	**46,0**	**25,4**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	51,5	517,4	568,9	5,7	155,4	563,5	718,9	5,9	26,4
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	121,8	55,4	177,2	1,8	5,3	106,0	111,3	0,9	-37,2
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	2,8	0,0	2,8	0,0	3,3	0,2	3,5	0,0	25,0
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	140,9	144,2	285,1	2,8	318,5	144,6	463,1	3,8	62,4
TOTALE TITOLO III	**317,0**	**717,0**	**1.034,0**	**10,3**	**482,5**	**814,3**	**1.296,8**	**10,6**	**25,4**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**1.556,8**	**8.488,5**	**10.045,3**	**100,0**	**3.304,5**	**8.905,4**	**12.209,9**	**100,0**	**21,5**

COMUNE DI PONTREMOLI (MS)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	521,0	4.519,0	5.040,0	46,7	507,0	4.862,8	5.369,8	48,9	6,5
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	307,3	281,6	588,9	5,5	292,2	225,6	517,8	4,7	-12,1
03) Prestazioni di servizi	728,6	1.721,2	2.449,8	22,7	672,1	1.710,0	2.382,1	21,7	-2,8
04) Utilizzo di beni di terzi	10,0	84,5	94,5	0,9	25,9	85,6	111,5	1,0	18,0
05) Trasferimenti	203,0	225,2	428,2	4,0	390,4	241,4	631,8	5,7	47,5
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	0,5	1.752,3	1.752,8	16,2	0,1	1.487,1	1.487,2	13,5	-15,2
07) Imposte e tasse	0,0	331,3	331,3	3,1	68,8	372,0	440,8	4,0	33,1
08) Oneri straordinari della gestione corrente	4,0	104,0	108,0	1,0	4,7	42,3	47,0	0,4	-56,5
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**1.774,4**	**9.019,1**	**10.793,5**	**100,0**	**1.961,2**	**9.026,8**	**10.988,0**	**100,0**	**1,8**

COMUNE DI PONTREMOLI (MS)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	11.972,7	8.486,6	1.556,9	10.043,5
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	77,3	77,3	0,0	77,3
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	11.385,4	9.019,1	1.774,4	10.793,5
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	1.008,0	1.008,0	0,0	1.008,0
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-343,4**	**-1.463,2**	**-217,5**	**-1.680,7**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	11.846,0	8.905,4	3.304,5	12.209,9
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	91,3	91,3	0,0	91,3
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	11.649,0	9.026,8	1.961,2	10.988,0
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	1.056,9	1.056,9	0,0	1.056,9
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-768,6**	**-1.087,0**	**1.343,3**	**256,3**

COMUNE DI POMTREMOLI (MS)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	1.539,3	1.030,9	67,0	1.049,8	638,1	60,8	-31,8
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	2.529,6	1.187,3	46,9	1.156,7	5,2	0,4	-54,3
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	25,1	0,0	0,0	400,0	120,0	30,0	1.493,6
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	1.014,5	36,0	3,5	pnc
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	638,1	283,9	44,5	521,3	437,0	83,8	-18,3
TITOLO V							35,4
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	2.268,4	659,8	29,1	7.255,4	3.965,6	54,7	219,8
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**7.000,5**	**3.161,9**	**45,2**	**11.397,7**	**5.201,9**	**45,6**	**62,8**

COMUNE DI PONTREMOLI (MS)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	6.273,6	93,4	914,0	14,6	8.368,5	77,6	3.704,3	44,3	33,4
02) Espropri e servitù onerose	255,4	3,8	255,4	100,0	439,4	4,1	99,6	22,7	72,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	51,0	0,8	0,0	0,0	319,6	3,0	20,6	6,4	526,7
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	121,3	1,8	6,9	5,7	1.174,1	10,9	234,8	20,0	867,9
06) Incarichi professionali esterni	0,5	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	11,7	0,2	2,2	18,8	479,5	4,4	13,2	2,8	3.998,3
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**6.713,5**	**100,0**	**1.178,5**	**17,6**	**10.781,6**	**100,0**	**4.072,5**	**37,8**	**60,6**

COMUNE DI PONTREMOLI (MS)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	413,6	413,6	0,0	34,4	8,3	887,6	114,6	877,2	-1,2	191,2	21,8	1.097,6	23,7
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	5.407,9	5.407,9	0,0	1.807,5	33,4	4.942,8	-8,6	4.820,0	-2,5	2.005,6	41,6	3.965,7	-19,8
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	81,4	81,4	0,0	81,4	100,0	25,1	-69,2	25,1	0,0	25,1	100,0	280,0	1.015,5
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	978,4	pnc
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	990,6	990,6	0,0	47,9	4,8	1.296,9	30,9	1.254,0	-3,3	534,4	42,6	804,0	-38,0
TITOLO V													534,9
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	2.215,2	2.215,2	0,0	601,9	27,2	3.221,9	45,4	3.221,9	0,0	1.837,7	57,0	4.674,1	45,1
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**9.643,6**	**9.108,7**	**-5,5**	**2.573,1**	**28,2**	**10.374,3**	**7,6**	**10.198,2**	**-1,7**	**4.594,0**	**45,0**	**11.799,8**	**13,7**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	11.813,0	11.812,9	0,0	3.580,7	30,3	13.767,1	16,5	13.546,0	-1,6	6.085,8	44,9	14.169,4	2,9
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**11.813,0**	**11.812,9**	**0,0**	**3.580,7**	**30,3**	**13.767,1**	**16,5**	**13.546,0**	**-1,6**	**6.085,8**	**44,9**	**14.169,4**	**2,9**

COMUNE DI PONTREMOLI (MS))

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	3.240,2	914,0	4.154,2	87,3	5.956,0	3.704,3	9.660,3	95,1	132,5
02) Espropri e servitù onerose	0,0	255,4	255,4	5,4	0,0	99,6	99,6	1,0	-61,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	19,5	0,0	19,5	0,4	0,0	20,6	20,6	0,2	5,6
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	319,8	6,9	326,7	6,9	104,1	234,8	338,9	3,3	3,7
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	1,1	2,2	3,3	0,1	25,6	13,2	38,8	0,4	1.075,8
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**3.580,6**	**1.178,5**	**4.759,1**	**100,0**	**6.085,7**	**4.072,5**	**10.158,2**	**100,0**	**113,4**

COMUNE DI PONTREMOLI (MS)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			1.116,1
RISCOSSIONI	4.336,6	13.221,6	17.558,2
PAGAMENTI	5.570,7	12.422,6	17.993,3
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			681,0
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			681,0
RESIDUI ATTIVI	10.558,7	7.454,2	18.012,9
RESIDUI PASSIVI	10.421,4	8.351,0	18.772,4
DISAVANZO			**-78,5**
RESIDUI PERENTI			48
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE DISPONIBILE			**-126,5**

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			681,0
RISCOSSIONI	7.956,9	16.173,8	24.130,7
PAGAMENTI	8.484,0	16.041,4	24.525,4
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			286,3
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			286,3
RESIDUI ATTIVI	9.397,4	9.350,0	18.747,4
RESIDUI PASSIVI	9.786,0	9.653,0	19.439,0
DISAVANZO			**-405,3**

Comune di PORTOMAGGIORE (FE) **abitanti:12.054**

(in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	1.533,5	1.286,2
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	0,0	0,0
Disavanzo di amministrazione effettivo	1.533,5	1.286,2
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	125.905	106.703
Risultato della gestione di competenza	-1.158,3	74,1
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	-1.160,3	74,1
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	-880,6	-360,6
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	1.388,3	1.107,0

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

Il comune ha chiuso l'esercizio 1997 con un avanzo di amministrazione pari a 54 milioni di lire. Con la deliberazione consiliare del 30 settembre 1998, adottata ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995, l'ente non aveva ravvisato la necessità di provvedimenti necessari a ripristinare l'equilibrio finanziario. L'esercizio finanziario 1998 ha chiuso con un disavanzo di 1.533,5 milioni di lire *(vedi prospetto n. 16)*, al quale sono da aggiungere mancati impegni a fronte di fondi vincolati per 69,4 milioni di lire. Il crearsi del disavanzo è dall'ente attribuito all'eliminazione di parte dei residui attivi da riportare (accumulatisi fin dal 1993) relativi all'ICI, all'ICIAP ed alla TARSU.

Con deliberazione del 30 settembre 1999 non si era ritenuto di dover intervenire sul bilancio in quanto non si era rilevata una situazione di squilibrio da dover correggere. L'ente riteneva di poter rientrare dal disavanzo con i recuperi degli arretrati TARSU e ICIAP e con la contrazione della spesa corrente prevista per l'esercizio 1999, obiettivo che non si è realizzato ed il disavanzo si è riprodotto anche nel 1999 per un ammontare di 1.286,2 milioni di lire, al quale sono da aggiungere mancati impegni a fronte di fondi vincolati per 69,4 milioni di lire *(vedi prospetto* n. 17). Dalla deliberazione consiliare n. 86 del 27 giugno 2000 di approvazione del conto del bilancio dell'esercizio finanziario 1999, il riformarsi del disavanzo di amministrazione è imputato all'insufficiente gettito di entrate delle predette voci di imposte e tasse, ed il ripiano del disavanzo è rinviato a successivo provvedimento. Dalla documentazione in possesso non risulta alcun riconoscimento di debiti fuori bilancio, ma è segnalata l'esistenza di vertenze, principalmente connesse ad incarichi di progettazione di opere pubbliche, che potrebbero produrre tali passività.

I risultati della gestione di parte corrente sono evidenziati nel quadro dell'equilibrio economico e finanziario, che espone nel 1998 tra le poste attive anche quote di oneri di urbanizzazione per 153,1 milioni e mutui per debiti fuori bilancio per 85,9 milioni e saldi negativi tanto in termini di competenza (1.160,3 milioni) che in termini di cassa (880,6 milioni). Nel 1999 sono presenti tra le entrate quote di oneri di urbanizzazione per 376,1 milioni ed il risultato in termini di competenza chiude con un saldo positivo per 74,1 milioni di lire, mentre in termini di cassa il saldo rimane negativo per 360,6 milioni *(vedi prospetti n. 10 e n. 11)*.

L'ente ha fatto ricorso ad anticipazioni di cassa registrando uno scoperto con il tesoriere per 1.388,3 milioni nel 1998 e per 1.107 milioni nel 1999.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza – entrate (prospetto n. 1)

Gli accertamenti delle entrate correnti sono aumentati dell'11,2% nel biennio 1998-1999 (da 14.291,8 milioni a 15.886 milioni di lire) a seguito dell'aumento delle entrate tributarie del 23,6% e di quelle extratributarie del 9,1%, mentre si è verificata una diminuzione delle entrate per contributi e trasferimenti correnti del 6,2%.

Per quanto concerne le imposte si registra una variazione percentuale in aumento degli accertamenti nel biennio del 16,5% (da 5.496 milioni a 6.401,2 milioni); il tasso di realizzazione (incidenza delle riscossioni in conto competenza sugli accertamenti in conto competenza) è passato dal 71,5% del 1998 al 75,7% del 1999.

Relativamente all'imposta comunale sugli immobili si è registrato un incremento degli accertamenti pari al 18,5% con un tasso di realizzazione aumentato di 4,2 punti percentuali (67,9% nel 1998 e 72,1% nel 1999) *(vedi prospetto n. 2)*. Dalla certificazione di bilancio risulta che le aliquote per la prima casa e per gli altri immobili, pari al 6,8 per mille, sono rimaste invariate nel biennio. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 377.000 lire e nel 1999 aumentano a 452.000 lire.

Nella categoria II del titolo I la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani ha fatto registrare nel biennio, in termini di accertamenti, un aumento del 66,3%, passando da 1.398,1 milioni a 2.325,1 milioni. Il tasso di realizzazione (riscossioni in conto competenza su accertamenti in conto competenza), che nel 1998 si è attestato al 63,2%, nel 1999 è sceso al 52,5% *(vedi prospetto n. 2)*. Le entrate per abitante sono pari a 92.000 lire nel 1998 e a 183.00 lire nel 1999.

Per il titolo II inerente ai trasferimenti si evidenzia una riduzione degli accertamenti del 6,2% derivante dalla diminuzione del 9,8% dei contributi e trasferimenti correnti dallo Stato (da 4.412,4 milioni del 1998 a 3.980,7 milioni del 1999) non compensata dall'incremento dei contributi e trasferimenti correnti dalla Regione, passati da 26 milioni a 174,6 milioni.

Le entrate extratributarie in termini di accertamenti presentano un aumento del 9,1% a seguito degli aumenti registrati dai proventi dei servizi pubblici (+3,3% da 1.266,7 milioni a 1.308,8 milioni), dai proventi diversi (+7,2% da 590,7 milioni a 633,1 milioni) e dai proventi dei beni dell'ente (+29,7% da 403,6 milioni a 523,5 milioni). Il tasso di realizzazione relativamente alla categoria II (proventi dei beni dell'ente) è aumentato di 7,3 punti percentuali, passando dal 60,8% del 1998 al 68,2% del 1999, mentre relativamente alla categoria I (proventi dei servizi pubblici) rimane stabile attestandosi al 57% nel biennio; per i proventi diversi il tasso di realizzazione aumenta dal 22,4% al 38,1%.

In termini di autonomia finanziaria nel 1998 l'incidenza degli accertamenti delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti è del 66% ed aumenta al 71,3% nel 1999. Relativamente all'autonomia tributaria (incidenza delle entrate tributarie sulle entrate correnti) si registra un aumento dal 50% al 55,6%.

Competenza – spese (prospetti n. 4 e n. 5)

Gli impegni in conto competenza del titolo I nel biennio 1998-1999 registrano un aumento del 4,3%, mentre il tasso di realizzazione scende di 3 punti percentuali, passando dal 78.5% del 1998 al 75,5% del 1999.

Nel 1998 la voce più rilevante di spesa corrente è rappresentata dalle funzioni relative all'amministrazione, gestione e controllo, che rappresentano il 30,8% del totale, nel biennio si incrementano del 4,2% (da 4.551,1 milioni a 4.740,7 milioni di lire) e il cui tasso di realizzazione diminuisce dall'81,5% al 76%. Di rilievo sono anche gli impegni per:

- le funzioni relative al settore sociale, che incidono sul totale della spesa corrente per il 17,6%, aumentano del 10,4% nel biennio 1998-1999 (da 2.605,8 milioni a 2.876,8 milioni) ed il cui tasso di realizzazione diminuisce dal 72,6% al 68,1%;
- le funzioni relative alla gestione del territorio e dell'ambiente, che rappresentano il 16,8% del totale, si incrementano dell'1,2% nel biennio (da 2.487,9 milioni a 2.518,9 milioni) ed il cui tasso di realizzazione si riduce dal 75,2% al 72,7%;
- le funzioni relative alla istruzione pubblica con un'incidenza sul totale del 12,9%, una consistenza stabile nel biennio (1.913 milioni) ed una riduzione del tasso di realizzazione dall'80,2% al 76,8%.

L'analisi per interventi evidenzia un incremento delle spese per il personale in termini di impegni del 3,2% (da 5.212,2 milioni a 5.379,2 milioni di lire), rappresentando nel biennio il 35% della spesa corrente. Si registra un aumento dell'8,5% anche per le spese relative alla prestazione dei servizi, che rappresentano la voce più consistente (da 6.110,2 milioni a 6.632,6 milioni) con un'incidenza sulla spesa corrente pari al 41,3% nel 1998 ed al 43% nel 1999; il tasso di realizzazione scende nel biennio dal 69,5% al 63,6%. Per quanto riguarda l'acquisto di beni, si registra in termini di impegni un aumento del 43,2% (da 378 milioni a 541,4 milioni di lire) con un tasso di realizzazione che evidenzia una diminuzione, passando dal 60,1% del 1998 al 47,8% nel 1999. E' da rilevare la diminuzione degli impegni per trasferimenti pari al 2,1% (da 875,4 milioni a 857,3 milioni) con un tasso di realizzazione che registra un aumento di 20,1 punti percentuali passando dal 22,8% del 1998 al 42,9% del 1999.

La rigidità della spesa corrente (incidenza percentuale degli impegni per il personale, per il rimborso delle quote di capitale dei mutui e prestiti e per interessi passivi sul totale della spesa corrente) è pari al 51,3% nel 1998 e scende al 49,3% nel 1999.

Dal conto annuale delle spese per il personale riferito all'esercizio 1998 emerge che il personale dei livelli è aumentato da n. 106 unità in servizio al 31 dicembre 1997 a n. 110 unità in servizio al 31 dicembre 1998 oltre una unità assunta a tempo determinato rispetto ad una dotazione organica di n. 109 unità; alla fine del 1999 le unità in servizio erano n. 104 oltre una unità assunta a tempo determinato.

Il rapporto tra dipendenti a tempo indeterminato e popolazione alla fine del 1998 è pari a 110 abitanti per dipendente ed è di 116 abitanti per dipendente al 31 dicembre 1999.

Residui – entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

Nel biennio 1997-1998 i residui delle entrate correnti sono diminuiti del 19,1%, ma tale riduzione è determinata dalle cancellazioni dei residui operata in sede di riaccertamento, che complessivamente è stata pari al 20,7% ed ha riguardato in misura prevalente (-39,1%) le entrate extratributarie (da 2.474,9 milioni a 1.506,5 milioni) ed in misura minore, ma rilevante, le entrate tributarie con cancellazioni pari al 10,6% (da 1.810,9 milioni rilevati a fine esercizio 1997 a 1.619,2 milioni riaccertati nel 1998).

Nel biennio 1997-1998 i residui delle entrate tributarie sono aumentati del 27,2% e alla fine del 1998 rappresentano il 32,2% degli accertamenti in conto competenza. Al 31 dicembre 1999 la variazione in aumento dei residui del titolo I rispetto al 1998 è pari al 34,5% e l'incidenza dei residui sugli accertamenti in conto competenza è pari al 35%. Il tasso di smaltimento (riscossioni in conto residui rispetto ai riaccertamenti in conto residui) nel 1998 è del 91,3% e scende all'81,6% nell'anno successivo.

Relativamente all'ICI nel biennio 1997-1998 si registra un aumento del 12,2% (da 1.317,8 milioni a 1.479,2 milioni di lire); al 31 dicembre 1999 i residui aumentano della stessa percentuale ed ammontano a 1.667,7 milioni di lire rappresentando il 32,2% dei corrispondenti accertamenti in conto competenza nel 1998 ed il 30,6% nel 1999; il tasso di smaltimento che nel 1998 era del 99,6%, nel 1999 è sceso all'89,9%.

Per la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani nel biennio 1997-1998 i residui sono quasi raddoppiati passando da 343,2 milioni di lire a 655,3 milioni di lire (+90,9%); al 31 dicembre 1999 aumentano a 1.137,4 milioni di lire (+73,6%) rappresentando il 46,8% dei

corrispondenti accertamenti in conto competenza nel 1998 ed il 48,9% nel 1999; il tasso di smaltimento nel 1998 è stato del 66,8% ed è aumentato al 93,9% nel 1999.

Per le entrate per trasferimenti i residui dal 1997 al 1998 presentano una riduzione del 74,7% (da 1.426,4 milioni di lire a 361,5 milioni), mentre dal 1998 al 1999 si registra un aumento pari al 65,7%. Il volume dei residui alla fine del 1998 è pari al 7,4% degli accertamenti in conto competenza ed alla fine del 1999 si attesta al 13,1%. Il tasso di smaltimento dei residui è pari all'89,2% nel 1998 e scende al 45,2% nel 1999.

Per quanto concerne le entrate extratributarie rispetto ai residui riaccertati si registra un incremento alla fine del 1998 pari al 29,8% (da 1.506,5 milioni a 1.956,5 milioni); alla fine del 1999 l'ammontare dei residui aumenta dell'1,5%. Il tasso di smaltimento nel biennio è passato dal 47,2% del 1998 al 55% del 1999.

I residui passivi del titolo I rilevati alla fine del 1997 in sede di riaccertamento subiscono una riduzione del 16,9% (da 4.100,3 milioni a 3.406,7 milioni) e rispetto ai residui riaccertati si registra al 31 dicembre 1998 un aumento del 10,8% ed i residui rappresentano il 25,5% degli impegni in conto competenza; nel corso del 1999 si assiste ad una ulteriore cancellazione di residui pari al 5,2% (da 3.777 milioni a 3.581,9 milioni) ed al 31 dicembre 1999 i residui risultano incrementati del 18% e rappresentano il 27,4% degli impegni in conto competenza. Il tasso di smaltimento, che nel 1998 era pari all'82,5%, aumenta nel 1999 all'87,5%.

Cassa – entrate (prospetti n. 8 e n. 3)

In termini di riscossioni complessive le entrate correnti hanno fatto registrare nel biennio 1998-1999 un incremento pari al 4,3% (da 14.199,2 milioni a 14.803 milioni). Per le entrate tributarie l'incremento è del 24,4% determinato da un aumento in termini di cassa delle riscossioni delle imposte pari al 20,6% (da 5.134,9 milioni a 6.195 milioni) e delle tasse pari al 49,4% (da 1.195,2 milioni a 1.785,8 milioni).

Le entrate per trasferimenti diminuiscono del 26,8% e ciò è determinato dalla riduzione dei contributi e trasferimenti correnti dallo Stato pari al 31,1% (da 5.474,2 milioni a 3.773,5 milioni di lire). Le entrate extratributarie registrano un aumento delle riscossioni pari al 33% determinato dall'aumento verificatosi nella categoria relativa ai proventi diversi pari al 106,1% (da 343,5 milioni a 707,8 milioni di lire) e dagli incrementi registrati nei proventi dei servizi pubblici e dei beni dell'ente pari rispettivamente al 15,9% (da 1.082,9 milioni a 1.255,1 milioni) ed al 17,6% (da 382,4 milioni a 449,7 milioni).

In materia di ICI la cassa presenta una variazione superiore alla competenza (+23% rispetto al 18,5%); per la TARSU in termini di competenza l'incremento è stato pari al 66,3% ed in termini di cassa del 55,9%.

Cassa – spese (prospetto n. 9)

I pagamenti complessivi nel biennio considerato aumentano del 2,5%. L'analisi per gli interventi più significativi evidenzia un incremento del 2,3% nelle spese per il personale (da 5.209 milioni a 5.331,3 milioni), l'aumento di due volte e mezzo dei trasferimenti (da 434,4 milioni a 1.089,2 milioni), mentre si riducono del 4,5% le prestazioni di servizi (da 6.288,3 milioni a 6.005,4 milioni).

Gestione degli investimenti

Competenza – entrate (prospetto n. 12)

Nel biennio 1998-1999 le entrate per investimenti in termini di accertamenti sono diminuite dell'8,5% (da 4.578,1 milioni a 4.190,9 milioni di lire). Le entrate più rilevanti nel 1998 sono rappresentate dai mutui (2.941,8 milioni), che costituiscono il 64,2% del totale, e dalle entrate per alienazione di beni patrimoniali (828,3 milioni) e per trasferimenti di capitale da altri soggetti (701,3 milioni). Nel 1999 l'assunzione dei mutui è pari a 3.133,3 milioni di lire con un aumento del 6,5% e rappresenta il 74,7% del totale delle entrate per investimenti.

Relativamente alle altre due voci di entrata sopra menzionate, si rileva nel 1999 la riduzione delle entrate da alienazioni di beni patrimoniali a 184,1 milioni e l'incremento pari all'11,8% dei trasferimenti di capitale da altri soggetti (784,1 milioni di lire).

Competenza – spese (prospetto n. 13)

Gli impegni in conto competenza del titolo II, che rappresentano il volume dei nuovi investimenti nel biennio 1998-1999, fanno registrare un incremento del 58,4%; l'acquisizione di beni immobili rappresenta la quasi totalità degli interventi nel 1998 con 3.780,8 milioni di lire (86,9% degli impegni complessivi); nel 1999 aumentano del 6,2% (4.014,7 milioni) e il tasso di realizzazione si riduce dal 7,7% al 4,8%.

Residui – spese (prospetto n. 14)

I residui passivi del titolo II, che rappresentano le risorse disponibili per la realizzazione degli investimenti avviati, registrati al 31 dicembre 1997 in sede di riaccertamento, sono stati ridotti del 10,2% (da 7.232,3 milioni a 6.495,7 milioni), al 31 dicembre 1998 risultano incrementati del 3,2% e presentano un tasso di smaltimento del 54,4%. Nel 1999 i residui passivi aumentano del 15,9% (da 6.708,1 milioni a 7.777,1 milioni) e il tasso di smaltimento diminuisce attestandosi al 52,5%.

Cassa – spese (prospetto n. 15)

Le effettive realizzazioni intervenute nel corso del biennio 1998-1999 sono valutabili raffrontando i dati di cassa. I dati finanziari evidenziano un aumento del 40,7% nei pagamenti totali determinato dall'aumento dei pagamenti relativi alle concessioni di crediti ed anticipazioni. Si evidenzia un decremento pari al 7,2% per l'acquisizione dei beni immobili (da 3.656,5 milioni a 3.391,7 milioni di lire).

COMUNE DI PORTOMAGGIORE (FE)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	5.496,0	38,5	3.927,3	71,5	6.401,2	40,3	4.846,9	75,7	16,5
Cat. 2 Tasse	1.512,5	10,6	955,7	63,2	2.287,9	14,4	1.291,5	56,4	51,3
Cat. 3 Tributi speciali	141,6	1,0	104,6	73,9	147,7	0,9	25,2	17,1	4,3
TOTALE TITOLO I	**7.150,1**	**50,0**	**4.987,6**	**69,8**	**8.836,8**	**55,6**	**6.163,6**	**69,7**	**23,6**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	4.412,4	30,9	4.372,7	99,1	3.980,7	25,1	3.773,5	94,8	-9,8
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	26,0	0,2	10,1	38,8	174,6	1,1	151,0	86,5	571,5
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	116,4	0,8	110,9	95,3	80,7	0,5	71,7	88,8	-30,7
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	298,4	2,1	150,0	50,3	315,4	2,0	154,5	49,0	5,7
TOTALE TITOLO II	**4.853,2**	**34,0**	**4.643,7**	**95,7**	**4.551,4**	**28,7**	**4.150,7**	**91,2**	**-6,2**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	1.266,7	8,9	724,7	57,2	1.308,8	8,2	752,3	57,5	3,3
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	403,6	2,8	245,4	60,8	523,5	3,3	356,9	68,2	29,7
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	27,5	0,2	24,7	89,8	32,4	0,2	30,6	94,4	17,8
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	590,7	4,1	132,2	22,4	633,1	4,0	241,5	38,1	7,2
TOTALE TITOLO III	**2.288,5**	**16,0**	**1.127,0**	**49,2**	**2.497,8**	**15,7**	**1.381,3**	**55,3**	**9,1**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**14.291,8**	**100,0**	**10.758,3**	**75,3**	**15.886,0**	100,0	**11.695,6**	**73,6**	**11,2**

COMUNE DI PORTOMAGGIORE (FE)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni dl lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	4.594,9	64,3	3.120,3	67,9	5.444,5	61,6	3.926,3	72,1	18,5
TARSU (Cat. 2 Tasse)	1.398,1	19,6	883,0	63,2	2.325,1	26,3	1.221,1	52,5	66,3
TOTALE TITOLO I	**7.150,1**	**100,0**	**4.987,6**	**69,8**	**8.836,8**	**100,0**	**6.163,6**	**69,7**	**23,6**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	1.154,4	3.120,3	4.274,7	66,11	1.329,6	3.926,3	5.255,9	65,35	23,0
TARSU (Cat. 2 Tasse)	228,8	883,0	1.111,8	17,20	511,7	1.221,1	1.732,8	21,54	55,9
TOTALE TITOLO I	**1.478,2**	**4.987,6**	**6.465,8**	**100,00**	**1.879,4**	**6.163,6**	**8.043,0**	**100,00**	**24,4**

COMUNE DI PORTOMAGGIORE (FE)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (in milioni di lire)

	1998				1999				Varlazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	4.551,1	30,8	3.711,2	81,5	4.740,7	30,7	3.601,0	76,0	4,2
02) Funzioni relative alla giustizia	40,2	0,3	31,8	79,1	47,6	0,3	35,1	73,7	18,4
03) Funzioni di polizia locale	573,7	3,9	519,4	90,5	517,4	3,4	489,6	94,6	-9,8
04) Funzioni di istruzione pubblica	1.912,9	12,9	1.534,0	80,2	1.913,2	12,4	1.470,2	76,8	0,0
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	457,7	3,1	355,6	77,7	421,0	2,7	318,7	75,7	-8,0
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	498,7	3,4	384,4	77,1	568,4	3,7	503,2	88,5	14,0
07) Funzioni nel campo turistico	39,3	0,3	26,2	66,7	13,5	0,1	8,7	64,4	-65,6
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	1.140,9	7,7	976,4	85,6	1.335,1	8,7	1.148,4	86,0	17,0
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	2.487,9	16,8	1.869,7	75,2	2.518,9	16,3	1.831,6	72,7	1,2
10) Funzioni nel settore sociale	2.605,8	17,6	1.891,8	72,6	2.876,8	18,6	1.958,4	68,1	10,4
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	478,3	3,2	304,6	63,7	456,5	3,0	260,4	57,0	-4,6
12) Funzioni relative a servizi produttivi	0,0	0,0	0,0	0,0	18,3	0,1	18,3	100,0	pnc
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**14.786,5**	**100,0**	**11.605,1**	**78,5**	**15.427,4**	**100,0**	**11.643,6**	**75,5**	**4,3**

COMUNE DI PORTOMAGGIORE (FE)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	5.212,2	35,2	4.807,1	92,2	5.379,2	34,9	4.946,8	92,0	3,2
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	378,0	2,6	227,0	60,1	541,4	3,5	258,8	47,8	43,2
03) Prestazioni di servizi	6.110,2	41,3	4.243,6	69,5	6.632,6	43,0	4.217,5	63,6	8,5
04) Utilizzo di beni di terzi	2,0	0,0	2,0	100,0	0,6	0,0	0,6	100,0	-70,0
05) Trasferimenti	875,4	5,9	199,3	22,8	857,3	5,6	367,5	42,9	-2,1
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	1.613,6	10,9	1.598,4	99,1	1.516,4	9,8	1.470,9	97,0	-6,0
07) Imposte e tasse	446,8	3,0	379,4	84,9	411,4	2,7	359,6	87,4	-7,9
08) Oneri straordinari della gestione corrente	148,3	1,0	148,3	100,0	88,5	0,6	21,9	24,7	-40,3
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**14.786,5**	**100,0**	**11.605,1**	**78,5**	**15.427,4**	**100,0**	**11.643,6**	**75,5**	**4,3**

COMUNE DI PORTOMAGGIORE (FE)

Prospetto n.6 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	1.810,9	1.619,2	-10,6	1.478,2	91,3	2.303,4	27,2	2.303,4	0,0	1.879,4	81,6	3.097,2	34,5
Entrate per trasferimenti Tit.II	1.426,4	1.403,3	-1,6	1.251,4	89,2	361,5	-74,7	361,5	0,0	163,4	45,2	598,9	65,7
Entrate extratributarie Tit.III	2.474,9	1.506,5	-39,1	711,5	47,2	1.956,5	-20,9	1.934,6	-1,1	1.064,6	55,0	1.986,6	1,5
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**5.712,2**	**4.529,0**	**-20,7**	**3.441,1**	**76,0**	**4.621,4**	**-19,1**	**4.599,5**	**-0,5**	**3.107,4**	**67,6**	**5.682,7**	**23,0**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	4.100,3	3.406,7	-16,9	2.811,1	82,5	3.777,0	-7,9	3.581,9	-5,2	3.135,5	87,5	4.230,1	12,0
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**4.100,3**	**3.406,7**	**-16,9**	**2.811,1**	**82,5**	**3.777,0**	**-7,9**	**3.581,9**	**-5,2**	**3.135,5**	**87,5**	**4.230,1**	**12,0**

Prospetto n.7 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	1.317,8	1.159,0	-12,1	1.154,4	99,6	1.479,2	12,2	1.479,2	0,0	1.329,6	89,9	1.667,7	12,7
TARSU (Cat.2 Tasse)	343,2	342,6	-0,2	228,8	66,8	655,3	90,9	544,9	-16,8	511,7	93,9	1.137,4	73,6
TOTALE TITOLO I	**1.810,9**	**1.619,2**	**-10,6**	**1.478,2**	**91,3**	**2.303,4**	**27,2**	**2.303,4**	**0,0**	**1.879,4**	**81,6**	**3.097,2**	**34,5**

COMUNE DI PORTOMAGGIORE (FE)

Prospetto n.8 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	1.207,6	3.927,3	5.134,9	36,2	1.348,1	4.846,9	6.195,0	41,8	20,6
Cat. 2 Tasse	239,5	955,7	1.195,2	8,4	494,3	1.291,5	1.785,8	12,1	49,4
Cat. 3 Tributi speciali	31,0	104,6	135,6	1,0	37,0	25,2	62,2	0,4	-54,1
TOTALE TITOLO I	**1.478,1**	**4.987,6**	**6.465,7**	**45,5**	**1.879,4**	**6.163,6**	**8.043,0**	**54,3**	**24,4**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	1.101,5	4.372,7	5.474,2	38,6	0,0	3.773,5	3.773,5	25,5	-31,1
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	10,6	10,1	20,7	0,1	15,8	151,0	166,8	1,1	705,8
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	12,3	110,9	123,2	0,9	5,5	71,7	77,2	0,5	-37,3
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	126,9	150,0	150,0	1,1	142,0	154,5	296,5	2,0	97,7
TOTALE TITOLO II	**1.251,3**	**4.643,7**	**5.895,0**	**41,5**	**163,3**	**4.150,7**	**4.314,0**	**29,1**	**-26,8**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	358,2	724,7	1.082,9	7,6	502,8	752,3	1.255,1	8,5	15,9
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	137,1	245,3	382,4	2,7	92,8	356,9	449,7	3,0	17,6
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	5,0	24,7	29,7	0,2	2,8	30,6	33,4	0,2	12,5
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	211,2	132,3	343,5	2,4	466,3	241,5	707,8	4,8	106,1
TOTALE TITOLO III	**711,5**	**1.127,0**	**1.838,6**	**12,9**	**1.064,7**	**1.381,3**	**2.446,0**	**16,5**	**33,0**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**3.440,9**	**10.758,3**	**14.199,2**	**100,0**	**3.107,4**	**11.695,6**	**14.803,0**	**100,0**	**4,3**

COMUNE DI PORTOMAGGIORE (FE)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	401,9	4.807,1	5.209,0	36,1	384,5	4.946,8	5.331,3	36,1	2,3
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	114,4	227,0	341,4	2,4	153,8	258,8	412,6	2,8	20,9
03) Prestazioni di servizi	2.044,7	4.243,6	6.288,3	43,6	1.787,9	4.217,5	6.005,4	40,6	-4,5
04) Utilizzo di beni di terzi	0,0	2,0	2,0	0,0	0,0	0,6	0,6	0,0	-70,0
05) Trasferimenti	235,1	199,3	434,4	3,0	721,7	367,5	1.089,2	7,4	150,7
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	1,6	1.598,4	1.600,0	11,1	11,0	1.470,9	1.481,9	10,0	-7,4
07) Imposte e tasse	0,1	379,4	379,5	2,6	53,7	359,6	413,3	2,8	8,9
08) Oneri straordinari della gestione corrente	13,3	148,3	161,6	1,1	22,9	21,9	44,8	0,3	-72,3
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**2.811,1**	**11.605,1**	**14.416,2**	**100,0**	**3.135,5**	**11.643,6**	**14.779,1**	**100,0**	**2,5**

COMUNE DI PORTOMAGGIORE (FE)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	14.291,7	10.758,3	3.441,0	14.199,3
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	153,1	153,1	0,0	153,1
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	85,9	85,9	0,0	85,9
Spese correnti titolo I	(-)	14.786,4	11.605,0	2.811,1	14.416,1
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	904,6	902,8	0,0	902,8
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-1.160,3**	**-1.510,5**	**629,9**	**-880,6**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	15.886,0	11.695,6	3.107,4	14.803,0
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	376,1	376,1	0,0	376,1
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	15.427,4	11.643,6	3.135,5	14.779,1
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	760,6	760,6	0,0	760,6
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**74,1**	**-332,5**	**-28,1**	**-360,6**

COMUNE DI PORTOMAGGIORE (FE)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	828,3	278,1	33,6	184,1	182,6	99,2	-77,8
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	6,7	6,7	100,0	7,4	7,4	100,0	10,4
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	100,0	0,0	0,0	38,4	38,4	100,0	-61,6
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	43,6	18,5	42,4	pnc
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	701,3	701,3	100,0	784,1	784,1	100,0	11,8
TITOLO V							
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	2.941,8	0,0	0,0	3.133,3	103,7	3,3	6,5
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**4.578,1**	**986,1**	**21,5**	**4.190,9**	**1.134,7**	**27,1**	**-8,5**

COMUNE DI PORTOMAGGIORE (FE)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	3.780,8	86,9	290,5	7,7	4.014,7	58,3	192,1	4,8	6,2
02) Espropri e servitù onerose	163,1	3,8	162,5	99,6	1,3	0,0	0,0	0,0	-99,2
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	35,0	0,5	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	307,5	7,1	95,9	31,2	194,5	2,8	39,7	20,4	-36,7
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	97,9	2,3	56,8	58,0	102,6	1,5	16,3	15,9	4,8
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	2.542,0	36,9	2.052,3	80,7	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**4.349,3**	**100,0**	**605,7**	**13,9**	**6.890,1**	**100,0**	**2.300,4**	**33,4**	**58,4**

COMUNE DI PORTOMAGGIORE (FE)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	58,7	2,6	-95,6	2,6	100,0	550,2	837,3	550,2	0,0	539,2	98,0	12,6	-97,7
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	613,1	610,8	-0,4	332,4	54,4	378,4	-38,3	378,4	0,0	251,8	66,5	126,7	-66,5
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	25,1	0,0
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	4.667,9	4.560,8	-2,3	2.581,5	56,6	4.921,1	5,4	4.921,1	0,0	2.861,9	58,2	5.088,8	3,4
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**5.339,7**	**5.174,2**	**-3,1**	**2.916,5**	**56,4**	**5.849,7**	**9,6**	**5.849,7**	**0,0**	**3.652,9**	**62,4**	**5.253,2**	**-10,2**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	7.232,3	6.495,7	-10,2	3.531,2	54,4	6.708,1	-7,2	6.708,1	0,0	3.520,7	52,5	7.777,1	15,9
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**7.232,3**	**6.495,7**	**-10,2**	**3.531,2**	**54,4**	**6.708,1**	**-7,2**	**6.708,1**	**0,0**	**3.520,7**	**52,5**	**7.777,1**	**15,9**

COMUNE DI PORTOMAGGIORE (FE)

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	3.366,0	290,5	3.656,5	88,4	3.199,6	192,1	3.391,7	58,3	-7,2
02) Espropri e servitù onerose	0,0	162,5	162,5	3,9	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	58,6	95,9	154,5	3,7	274,9	39,7	314,6	5,4	103,6
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	106,5	56,8	163,3	3,9	46,2	16,3	62,5	1,1	-61,7
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2.052,3	2.052,3	35,3	pnc
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**3.531,1**	**605,7**	**4.136,8**	**100,0**	**3.520,7**	**2.300,4**	**5.821,1**	**100,0**	**40,7**

COMUNE DI PORTOMAGGIORE (FE)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			0,0
RISCOSSIONI	6.394,1	22.557,8	28.951,9
PAGAMENTI	6.557,6	22.394,3	28.951,9
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			0,0
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			0,0
RESIDUI ATTIVI	3.534,0	7.171,9	10.705,9
RESIDUI PASSIVI	3.745,6	8.493,8	12.239,4
DISAVANZO			**-1.533,5**

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			0,0
RISCOSSIONI	6.872,3	29.475,1	36.347,4
PAGAMENTI	8.259,1	28.088,3	36.347,4
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			0,0
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			0,0
RESIDUI ATTIVI	3.811,7	8.374,8	12.186,5
RESIDUI PASSIVI	3.785,2	9.687,5	13.472,7
DISAVANZO			**-1.286,2**

Comune di ROSELLO (CH) **abitanti: 358**

(in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	93,5	81,7
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	0,0	0,0
Disavanzo di amministrazione effettivo	93,5	81,7
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	250.670	228.212
Risultato della gestione di competenza	-62,3	4,4
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	8,8	-9,2
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	55,7	-53,8
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	48,5	99,4

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

Il comune di Rosello chiude l'esercizio finanziario in disavanzo per 153 milioni già nel 1996 e ancora non riassorbito nel 1999 pur se in costante diminuzione nei tre esercizi successivi (1997/1999).

Nel 1997 la gestione finanziaria registra un disavanzo di 133 milioni con una riduzione di 20 milioni di lire del disavanzo 1996. Nel 1998 il disavanzo di amministrazione diminuisce a 93,5 milioni di lire *(vedi prospetto n. 16),* con una riduzione di 39,5 milioni e nel 1999 si registra un'ulteriore diminuzione di 11,8 milioni, che porta ad un risultato negativo pari a 81,7 milioni *(vedi prospetto n. 17).* Il totale assorbimento, come stabilito con atto deliberativo n. 44 dell'11 novembre 2000, è previsto nell'esercizio finanziario 2000, per il quale peraltro è stato riscontrato l'equilibrio finanziario in corso di esercizio con deliberazione consiliare n. 43 dell'11 novembre 2000, adottata ai sensi dell'art.36 del d.lgs. n. 77/95. Per la copertura dei disavanzi è stato previsto il ricorso alle entrate derivanti dal taglio dei boschi ed alle alienazioni di beni patrimoniali.

Dalle relazioni dell'organo di revisione allegate ai rendiconti 1998 e 1999, si rileva il reiterato invito all'amministrazione di procedere alla copertura del disavanzo non ricorrendo alla alienazione dei beni prevista e mai realizzata, ma operando per ottenere maggiori entrate effettive e ridurre la spesa corrente. Ulteriore osservazione dell'organo di revisione è sull'eccessivo ricorso alle anticipazioni di cassa. Dal conto del bilancio relativo al 1998 risulta che alla chiusura dell'esercizio 1997, l'ente aveva uno scoperto con il tesoriere pari a 132,8 milioni di lire che in sede di riaccertamento nel corso del 1998 è stato ridotto a 48,5 milioni non pagati a chiusura dell'esercizio. Per quanto concerne il 1998, si rileva che ad accertamenti e riscossioni in conto competenza per anticipazioni di cassa pari a 587,6 milioni di lire corrispondono in uscita impegni e pagamenti in conto competenza per 673,6 milioni di lire, determinando una irregolarità contabile. Dal conto del bilancio relativo al 1999 si rileva che è stato pagato lo scoperto di cassa di 48,5 milioni di lire registrato alla fine del 1998 e non risultano rimborsate al 31 dicembre 1999 anticipazioni di cassa per 99,4 milioni.

Nel biennio 1998-1999, con deliberazioni adottate ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995, l'ente dichiara di non avere debiti fuori bilancio.

I risultati della gestione di parte corrente, particolarmente significativi per rilevare la capacità dell'ente di affrontare le spese di funzionamento, sono evidenziati nel quadro dell'equilibrio economico e finanziario che espone nel 1998, in termini di competenza, un saldo positivo per 8,8 milioni di lire, al quale si accompagna un risultato positivo anche in termini di cassa pari a 55,7 milioni. La situazione nel 1999 mostra un peggioramento, tanto in termini di competenza con un saldo negativo di 9,2 milioni quanto in termini di cassa con un risultato negativo per 53,8 milioni di lire *(vedi prospetti n. 10 e n. 11).*

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza – entrate (prospetto n. 1)

Gli accertamenti delle entrate correnti sono aumentati del 22% nel biennio 1998-1999 a seguito di un aumento delle entrate tributarie (+1,6%), dei trasferimenti (+38,5%) e delle entrate extratributarie (+14,1%).

Relativamente al titolo I le imposte registrano un leggero decremento degli accertamenti, pari allo 0,4%, ed il tasso di realizzazione (incidenza delle riscossioni in conto competenza sugli accertamenti in conto competenza) passa dal 53,2% del 1998 al 54% del 1999.

In particolare l'imposta comunale sugli immobili, le cui aliquote nel biennio sono state del 5,5 per mille tanto per la prima casa che per gli altri immobili, rimane pressoché stabile mostrando una variazione degli accertamenti in aumento solo dello 0,5%, mentre il tasso di realizzazione aumenta di 1,4 punti percentuali attestandosi al 51,1% *(vedi prospetto n. 2)*. Le entrate per abitante sono pari a 251.000 lire nel 1998 e nel 1999 aumentano a 262.000 lire.

Nella categoria II del titolo I la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani ha fatto registrare nel biennio in termini di accertamenti un aumento del 2.6% (da 49,5 milioni di lire nel 1998 a 50,8 milioni nel 1999); il tasso di realizzazione è pari al 29,7% nel 1998 ed al 75% nel 1999 *(vedi prospetto n. 2)*. Le entrate per abitante sono pari a 133.000 lire nel 1998, aumentano a 142.000 lire nel 1999.

Per il titolo II inerente ai trasferimenti, si registra un aumento dei contributi e trasferimenti dallo Stato pari al 2,4% (da 288,1 milioni di lire a 294,9 milioni) con una incidenza sul totale delle entrate correnti complessive che diminuisce di 7 punti in percentuale attestandosi nel 1999 al 36,1%; il tasso di realizzazione scende dal 100% del 1998 al 95,3% del 1999. La categoria seconda (contributi e trasferimenti dalla Regione) aumenta di sette volte, passando da 18,4 milioni di lire nel 1998 a 128,7 milioni nel 1999; si rileva un aumento dell'incidenza sulle entrate correnti dal 2,8% nel 1998 al 15,8% nel 1999; diminuisce il tasso di realizzazione di circa 12 punti percentuali (dall'89,1% al 77,5%).

Le entrate extratributarie presentano un aumento degli accertamenti del 14,1% (da 177,5 milioni di lire a 202,5 milioni) derivante da un incremento del 92,7% dei proventi dei beni dell'ente (da 30,1 milioni a 58 milioni di lire), mentre si registra la riduzione nei proventi dei servizi pubblici pari al 15,6% (da 147,3 milioni a 124,3 milioni); il tasso di realizzazione delle entrate extratributarie diminuisce dal 78,7% al 65,8%.

In termini di autonomia finanziaria nel 1998 l'incidenza delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti è del 53,7% e nel 1999 diminuisce al 47,5%. Anche l'autonomia tributaria (incidenza delle entrate tributarie sulle entrate correnti) registra un decremento dal 27,2% al 22,7%.

Competenza – spese (vedi prospetti n. 4 e n. 5)

Gli impegni in conto competenza del titolo I nel biennio 1998-1999 registrano un aumento del 26,5%, mentre il tasso di realizzazione scende di 5,8 punti percentuali passando dall'84,8% del 1998 al 79% del 1999.

Nel 1998 la voce più rilevante di spesa corrente è rappresentata dalle funzioni relative all'amministrazione, gestione e controllo, che rappresentano il 40,5% del totale; nel biennio si incrementano del 12,5% (da 242,9 milioni a 273,3 milioni) ed il tasso di realizzazione rimane stabile all'83%. Di rilievo sono anche gli impegni per:

- le funzioni relative alla gestione del territorio e dell'ambiente, che rappresentano nel 1998 il 27,8% del totale e nel 1999 il 23%, si incrementano del 4,9% nel biennio (da 166,7 milioni a 174,9 milioni); il tasso di realizzazione si riduce dall'80,1% al 74,4%.

- le funzioni relative alla viabilità e trasporti, che aumentano del 7,1% (da 93,3 milioni a 99,9 milioni) con un'incidenza sul totale della spesa corrente pari al 15,6% nel 1998 e del 13,2% nel 1999; il tasso di realizzazione diminuisce dal 94,4% al 92,2%;
- le funzioni relative al campo turistico, che mostrano un elevato aumento passando da 4,1 milioni di lire nel 1998 a 112,7 milioni nel 1999 incidendo nel 1998 per lo 0,7% e per il 14,9% nel 1999 sul totale della spesa corrente; il tasso di realizzazione passa dal 14,6% al 74,9%.

L'analisi per interventi evidenzia un incremento nel biennio delle spese per il personale in termini di impegni del 7,9% (da 311,1 milioni a 335,6 milioni) con un'incidenza sul totale della spesa corrente, che diminuisce dal 51,9% del 1998 al 44,2% del 1999; il tasso di realizzazione si attesta al 100%. Si registra un aumento del 27% per le spese relative alla prestazione di servizi (da 117,1 milioni di lire a 148,7 milioni) con un'incidenza sulla spesa corrente pari al 19,5% nel biennio ed un tasso di realizzazione attestatosi al 55%. Altra voce di rilievo riguarda i trasferimenti, che registrano un aumento di circa cinque volte (da lire 28,8 milioni a 137,9 milioni) e l'incidenza sul totale, che nel 1998 era del 4,8%, nel 1999 rappresenta il 18,2%, mentre il tasso di realizzazione pari al 70,8% nel 1998, nel 1999 scende al 61,7%.

La rigidità della spesa corrente (incidenza percentuale degli impegni per il personale, per il rimborso delle quote capitale dei mutui e prestiti e per interessi passivi sul totale della spesa corrente) è pari al 72,9% nel 1998 ed al 59,6% nel 1999.

Dal conto annuale delle spese per il personale emerge che, su una dotazione organica di n. 6 unità, il personale dei livelli nel triennio 1997-1999 era composto da n. 5 dipendenti di ruolo; una unità addetta a lavori socialmente utili figura presente nel 1997 e nel 1999. Il rapporto tra dipendenti a tempo indeterminato e popolazione è pari a 75 abitanti per dipendente alla fine del 1998 ed è di 72 abitanti per dipendente al 31 dicembre 1999.

Residui – entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

Nel biennio 1997-1998 i residui delle entrate correnti sono diminuiti del 28,7%, mentre nel biennio successivo aumentano dell'87,4% passando da 157 milioni di lire nel 1998 a 294,2 milioni nel 1999. Ciò è determinato dall'aumento registrato dai residui del titolo III (entrate extratributarie) che, dopo una riduzione del 2,1% rispetto al 1997, nel biennio 1998-1999 aumentano del 178,6% (da 54,2 milioni a 151 milioni) rappresentando nel 1999 il 74,6% degli accertamenti in conto competenza; diminuisce il tasso di smaltimento che nel 1998 è pari al 94,1% e nel 1999 all'84,8%.

Relativamente alle entrate tributarie i residui aumentano dell'1,2% rispetto al 1998 (da 92,9 milioni a 94 milioni) rappresentando il 50,7% degli accertamenti in conto competenza del 1999; il tasso di smaltimento scende dal 97,3% al 95%.

Per quanto concerne l'ICI nel biennio 1997-1998 si registra un aumento dei residui del 4,4% (da 45 milioni a 47 milioni); a fine esercizio 1999 i residui diminuiscono a 46 milioni di lire (-2,1%) e rappresentano il 50,2% degli accertamenti in conto competenza nel 1998 ed il 48,9% nel 1999; il tasso di smaltimento è pari del 100% nel biennio 1998-1999.

Per la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani nel biennio 1997-1998 si registra una riduzione dei residui dell'1,7% (da 35,4 milioni a 34,8 milioni); al 31 dicembre 1999 i residui diminuiscono a 12,6 milioni di lire (- 63,8%), rappresentando il 70,3% degli accertamenti in conto competenza nel 1998 ed il 24,8% nel 1999; anche la TARSU registra un tasso di smaltimento del 100% nel biennio 1998-1999.

I residui passivi del titolo I rilevati alla fine del 1997 in sede di riaccertamento subiscono una riduzione del 14,6% (da 160,6 milioni a 137,1 milioni) e rispetto ai residui riaccertati si registra al 31 dicembre 1998 un'ulteriore riduzione del 9,8% portando i residui passivi a 123,6 milioni, che rappresentano il 20,6% degli impegni in conto competenza; nel corso del 1999 si assiste ad una ulteriore cancellazione dei residui pari al 6,7% (da 123,6 milioni a 115,3 milioni) ed al 31 dicembre 1999 i residui risultano incrementati del 68,9%, ammontano a 208,8 milioni e rappresentano il 27,5% degli impegni in conto competenza. Il tasso di smaltimento, che nel 1998 era pari al 76,2%, diminuisce nel 1999 al 56,7%.

Cassa – entrate (prospetti n. 8 e n. 3)

In termini di riscossioni complessive le entrate correnti hanno fatto registrare nel biennio 1998-1999 un decremento pari al 7,1% (da 729,1 milioni a 677,6 milioni). Per le entrate tributarie la riduzione è del 2,6% determinata dal decremento registrato per i tributi speciali pari all'84,1% (da 35,2 milioni a 5,6 milioni), la cui incidenza sul totale delle riscossioni del titolo I è scesa dal 4,8% allo 0,8%. Risultano in aumento le imposte per il 2% e le tasse per il 42,8%.

Le entrate extratributarie diminuiscono del 54,2% e ciò è determinato dalla riduzione delle riscossioni registrate in termini di cassa per i proventi dei servizi pubblici pari al 49,9% (da 173,8 milioni a 87 milioni) e per i proventi dei beni dell'ente pari a 67% (da 58,4 milioni a 19,3 milioni).

In materia di ICI la cassa presenta una variazione superiore alla competenza (+3,9% rispetto a +0,5%); per la TARSU in termini di competenza l'incremento è stato del 2,6% ed in termini di cassa del 45,6%.

Cassa – spese (prospetto n. 9)

I pagamenti complessivi nel biennio considerato aumentano dell'8,5%. L'analisi per interventi più significativi evidenzia un incremento del 7,4% nelle spese per il personale (da 312,2 milioni di lire a 335,2 milioni), che nel biennio incidono sul totale dei pagamenti per oltre il 50%; i pagamenti per la prestazione di servizi aumentano del 7,5% (da 119,2 milioni a 128,1 milioni) e l'incidenza sul totale è nel biennio del 19,3%; i trasferimenti aumentano del 169,9%, passando da 31,6 milioni di lire nel 1998 a 85,3 milioni nel 1999, e la loro incidenza sul totale delle spese aumenta di 7,6 punti percentuali attestandosi al 31 dicembre 1999 al 12,8%. Si riducono invece del 23,4% le spese relative all'acquisto di materie prime e beni di consumo, che scendono da 39,7 milioni di lire nel 1998 a 30,4 milioni nel 1999.

Gestione degli investimenti

Competenza – entrate (prospetto n. 12)

Nel biennio 1998-1999 le entrate per investimenti in termini di accertamenti sono diminuite del 76,4% (da 112,2 milioni a 26,5 milioni di lire) e ciò è determinato dal verificarsi della riduzione dei trasferimenti di capitale dalla Regione (da 80 milioni nel 1998 a zero nel 1999) e dallo Stato (da 6 milioni nel 1998 a zero nel 1999) ed infine della riduzione pari all'8,4% degli accertamenti relativi all'alienazione di beni (da 22,6 milioni a 20,7 milioni di lire). Si registra l'aumento degli accertamenti per i trasferimenti di capitale da altri soggetti da 3,6 milioni di lire a 5,8 milioni, il cui tasso di realizzazione però scende dal 100% del 1998 al 31% del 1999.

Competenza – spese (prospetto n. 13)

Gli impegni in conto competenza del titolo II, che rappresentano il volume dei nuovi investimenti nel biennio 1998-1999, fanno registrare una riduzione dell'86,6% dovuta in misura prevalente all'azzeramento delle spese nel 1999 per incarichi professionali impegnate per 60 milioni di lire nel 1998 e per acquisizione di beni mobili impegnate per 20 milioni nel 1998; l'acquisizione di beni immobili è l'unica voce che nel biennio 1998-1999 registra un aumento da 9,6 milioni di lire a 13 milioni ed un tasso di realizzazione che, pari a zero nel 1998, si attesta al 4,6% nel 1999.

Residui – spese (prospetto n. 14)

I residui passivi del titolo II, che rappresentano le risorse disponibili per la realizzazione degli investimenti avviati, al 31 dicembre 1998 si riducono del 12,8% (da 470,9 milioni nel 1997 a 410,6 milioni nel 1998) e presentano un tasso di smaltimento del 30,7%. Nel 1999 i residui passivi diminuiscono ancora dell'8,4% (da 410,5 milioni a 376,2 milioni) e si riduce anche il tasso di smaltimento che si attesta all'11,4%.

Cassa – spese (prospetto n. 15)

Le effettive realizzazioni intervenute nel corso del biennio 1998-1999 sono valutabili raffrontando i dati di cassa. I dati finanziari evidenziano un decremento pari al 69,2% nei pagamenti totali determinato dalla riduzione dei pagamenti relativi all'acquisizione di beni immobili (da 138,5 milioni a 44,3 milioni).

COMUNE DI ROSELLO (CH)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	101,8	15,2	54,2	53,2	101,4	12,4	54,8	54,0	-0,4
Cat. 2 Tasse	52,5	7,9	17,2	32,8	53,8	6,6	40,8	75,8	2,5
Cat. 3 Tributi speciali	27,9	4,2	20,6	73,8	30,0	3,7	0,2	0,7	7,5
TOTALE TITOLO I	**182,2**	**27,2**	**92,0**	**50,5**	**185,2**	**22,7**	**95,8**	**51,7**	**1,6**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	288,1	43,1	288,1	100,0	294,9	36,1	281,1	95,3	2,4
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	18,4	2,8	16,4	89,1	128,7	15,8	99,7	77,5	599,5
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	2,5	0,4	0,0	0,0	4,5	0,6	0,0	0,0	80,0
TOTALE TITOLO II	**309,0**	**46,2**	**304,5**	**98,5**	**428,1**	**52,5**	**380,8**	**89,0**	**38,5**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	147,3	22,0	106,2	72,1	124,3	15,2	47,5	38,2	-15,6
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	30,1	4,5	23,5	78,1	58,0	7,1	12,5	21,6	92,7
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	100,0
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	0,0	0,0	0,0	0,0	20,0	2,5	0,0	0,0	pnc
TOTALE TITOLO III	**177,5**	**26,5**	**129,7**	**73,1**	**202,5**	**24,8**	**60,0**	**29,6**	**14,1**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**668,7**	**100,0**	**526,2**	**78,7**	**815,8**	**100,0**	**536,6**	**65,8**	**22,0**

COMUNE DI ROSELLO (CH)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	93,5	51,3	46,5	49,7	94,0	50,8	48,0	51,1	0,5
TARSU (Cat. 2 Tasse)	49,5	27,2	14,7	29,7	50,8	27,4	38,1	75,0	2,6
TOTALE TITOLO I	**182,2**	**100,0**	**92,0**	**50,5**	**185,2**	**100,0**	**95,8**	**51,7**	**1,6**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	44,0	46,5	90,5	48,24	46,0	48,0	94,0	51,45	3,9
TARSU (Cat. 2 Tasse)	35,1	14,7	49,8	26,55	34,4	38,1	72,5	39,68	45,6
TOTALE TITOLO I	**95,6**	**92,0**	**187,6**	**100,00**	**86,9**	**95,8**	**182,7**	**100,00**	**-2,6**

COMUNE DI ROSELLO (CH)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	242,9	40,5	201,6	83,0	273,3	36,0	228,0	83,4	12,5
02) Funzioni relative alla giustizia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Funzioni di polizia locale	46,0	7,7	45,9	99,8	47,4	6,2	47,4	100,0	3,0
04) Funzioni di istruzione pubblica	6,8	1,1	5,0	73,5	10,4	1,4	6,9	66,3	52,9
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	6,0	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	3,0	0,5	3,0	100,0	2,0	0,3	1,9	95,0	-33,3
07) Funzioni nel campo turistico	4,1	0,7	0,6	14,6	112,7	14,9	84,4	74,9	2.648,8
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	93,3	15,6	88,1	94,4	99,9	13,2	92,1	92,2	7,1
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	166,7	27,8	133,6	80,1	174,9	23,0	130,1	74,4	4,9
10) Funzioni nel settore sociale	31,0	5,2	31,0	100,0	38,2	5,0	9,0	23,6	23,2
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
12) Funzioni relative a servizi produttivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**599,8**	**100,0**	**508,8**	**84,8**	**758,8**	**100,0**	**599,8**	**79,0**	**26,5**

COMUNE DI ROSELLO (CH)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	311,1	51,9	311,0	100,0	335,6	44,2	335,0	99,8	7,9
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	35,4	5,9	18,1	51,1	40,6	5,4	17,3	42,6	14,7
03) Prestazioni di servizi	117,1	19,5	64,3	54,9	148,7	19,6	81,8	55,0	27,0
04) Utilizzo di beni di terzi	3,8	0,6	0,3	7,9	7,0	0,9	4,4	62,9	84,2
05) Trasferimenti	28,8	4,8	20,4	70,8	137,9	18,2	85,1	61,7	378,8
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	65,9	11,0	62,8	95,3	51,6	6,8	50,4	97,7	-21,7
07) Imposte e tasse	32,3	5,4	29,7	92,0	32,3	4,3	25,8	79,9	0,0
08) Oneri straordinari della gestione corrente	5,4	0,9	2,2	40,7	5,1	0,7	0,0	0,0	-5,6
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**599,8**	**100,0**	**508,8**	**84,8**	**758,8**	**100,0**	**599,8**	**79,0**	**26,5**

COMUNE DI ROSELLO (CH)

Prospetto n.6 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	98,9	98,3	-0,6	95,6	97,3	92,9	-6,1	91,5	-1,5	86,9	95,0	94,0	1,2
Entrate per trasferimenti Tit.II	10,1	10,1	0,0	4,7	46,5	9,9	-2,0	9,9	0,0	7,7	77,8	49,2	397,0
Entrate extratributarie Tit.III	111,3	109,0	-2,1	102,6	94,1	54,2	-51,3	54,7	0,9	46,4	84,8	151,0	178,6
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**220,3**	**217,4**	**-1,3**	**202,9**	**93,3**	**157,0**	**-28,7**	**156,1**	**-0,6**	**141,0**	**90,3**	**294,2**	**87,4**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	160,6	137,1	-14,6	104,5	76,2	123,6	-23,0	115,3	-6,7	65,4	56,7	208,8	68,9
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**160,6**	**137,1**	**-14,6**	**104,5**	**76,2**	**123,6**	**-23,0**	**115,3**	**-6,7**	**65,4**	**56,7**	**208,8**	**68,9**

Prospetto n.7 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	45,0	44,0	-2,2	44,0	100,0	47,0	4,4	46,0	-2,1	46,0	100,0	46,0	-2,1
TARSU (Cat.2 Tasse)	35,4	35,2	-0,6	35,2	100,0	34,8	-1,7	34,4	-1,1	34,4	100,0	12,6	-63,8
TOTALE TITOLO I	**98,9**	**98,3**	**-0,6**	**95,6**	**97,3**	**92,9**	**-6,1**	**91,6**	**-1,4**	**86,9**	**94,9**	**94,0**	**1,2**

COMUNE DI ROSELLO (CH))

Prospetto n.8 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	45,2	54,2	99,4	13,6	46,6	54,8	101,4	15,0	2,0
Cat. 2 Tasse	35,8	17,2	53,0	7,3	34,9	40,8	75,7	11,2	42,8
Cat. 3 Tributi speciali	14,6	20,6	35,2	4,8	5,4	0,2	5,6	0,8	-84,1
TOTALE TITOLO I	**95,6**	**92,0**	**187,6**	**25,7**	**86,9**	**95,8**	**182,7**	**27,0**	**-2,6**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	0,0	288,1	288,1	39,5	0,0	281,1	281,1	41,5	-2,4
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	4,7	16,4	21,1	2,9	5,2	99,7	104,9	15,5	397,2
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	2,5	0,4	pnc
TOTALE TITOLO II	**4,7**	**304,5**	**309,2**	**42,4**	**7,7**	**380,8**	**388,5**	**57,3**	**25,6**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	67,6	106,2	173,8	23,8	39,5	47,5	87,0	12,8	-49,9
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	34,9	23,5	58,4	8,0	6,8	12,5	19,3	2,8	-67,0
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO III	**102,6**	**129,7**	**232,3**	**31,9**	**46,4**	**60,0**	**106,4**	**15,7**	**-54,2**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**202,9**	**526,2**	**729,1**	**100,0**	**141,0**	**536,6**	**677,6**	**100,0**	**-7,1**

COMUNE DI ROSELLO (CH)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	1,2	311,0	312,2	50,9	0,2	335,0	335,2	50,4	7,4
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	21,6	18,1	39,7	6,5	13,1	17,3	30,4	4,6	-23,4
03) Prestazioni di servizi	54,9	64,3	119,2	19,4	46,3	81,8	128,1	19,3	7,5
04) Utilizzo di beni di terzi	0,5	0,3	0,8	0,1	0,0	4,4	4,4	0,7	450,0
05) Trasferimenti	11,2	20,4	31,6	5,2	0,2	85,1	85,3	12,8	169,9
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	1,6	62,8	64,4	10,5	3,1	50,4	53,5	8,0	-16,9
07) Imposte e tasse	2,1	29,7	31,8	5,2	2,6	25,8	28,4	4,3	-10,7
08) Oneri straordinari della gestione corrente	11,4	2,2	13,6	2,2	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**104,5**	**508,8**	**613,3**	**100,0**	**65,5**	**599,8**	**665,3**	**100,0**	**8,5**

COMUNE DI ROSELLO (CH)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	668,7	526,2	202,9	729,1
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	599,8	508,8	104,5	613,3
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	60,1	60,1	0,0	60,1
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**8,8**	**-42,7**	**98,4**	**55,7**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	815,8	536,6	141,0	677,6
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	758,8	599,8	65,4	665,2
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	66,2	66,2	0,0	66,2
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-9,2**	**-129,4**	**75,6**	**-53,8**

COMUNE DI ROSELLO (CH)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	22,6	22,6	100,0	20,7	20,7	100,0	-8,4
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	6,0	6,0	100,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	80,0	10,0	12,5	0,0	0,0	0,0	-100,0
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	3,6	3,6	100,0	5,8	1,8	31,0	61,1
TITOLO V							
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**112,2**	**42,2**	**37,6**	**26,5**	**22,5**	**84,9**	**-76,4**

COMUNE DI ROSELLO (CH)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	9,6	9,9	0,0	0,0	13,0	100,0	0,6	4,6	35,4
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	20,0	20,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
06) Incarichi professionali esterni	60,0	61,9	10,0	16,7	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
07) Trasferimenti di capitale	7,4	7,6	0,4	5,4	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**97,0**	**100,0**	**10,4**	**10,7**	**13,0**	**100,0**	**0,6**	**4,6**	**-86,6**

COMUNE DI ROSELLO (CH)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	37,8	37,8	0,0	0,8	2,1	37,0	-2,1	37,0	0,0	0,0	0,0	37,0	0,0
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	215,1	215,1	0,0	84,1	39,1	131,0	-39,1	131,0	0,0	0,0	0,0	131,0	0,0
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	65,5	59,0	-9,9	20,0	33,9	109,0	66,4	109,0	0,0	0,0	0,0	109,0	0,0
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	17,1	17,1	0,0	0,0	0,0	17,1	0,0	17,0	-0,6	17,0	100,0	0,0	-100,0
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	1,8	1,8	0,0	0,0	0,0	1,8	0,0	1,8	0,0	0,0	0,0	5,8	222,2
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	48,9	48,9	0,0	31,8	65,0	17,0	-65,2	17,0	0,0	15,0	88,2	2,0	-88,2
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**386,2**	**379,7**	**-1,7**	**136,7**	**36,0**	**312,9**	**-19,0**	**312,8**	**0,0**	**32,0**	**10,2**	**284,8**	**-9,0**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	470,9	467,3	-0,8	143,3	30,7	410,6	-12,8	410,5	0,0	46,7	11,4	376,2	-8,4
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**470,9**	**467,3**	**-0,8**	**143,3**	**30,7**	**410,6**	**-12,8**	**410,5**	**0,0**	**46,7**	**11,4**	**376,2**	**-8,4**

COMUNE DI ROSELLO (CH)

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	138,5	0,0	138,5	90,2	43,7	0,6	44,3	93,7	-68,0
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
06) Incarichi professionali esterni	4,7	10,0	14,7	9,6	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
07) Trasferimenti di capitale	0,0	0,4	0,4	0,3	3,0	0,0	3,0	6,3	650,0
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**143,2**	**10,4**	**153,6**	**100,0**	**46,7**	**0,6**	**47,3**	**100,0**	**-69,2**

COMUNE DI ROSELLO (CH)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			0,0
RISCOSSIONI	347,2	1.226,9	1.574,1
PAGAMENTI	258,5	1.315,6	1.574,1
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			0,0
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			0,0
RESIDUI ATTIVI	288,1	215,5	503,6
RESIDUI PASSIVI	408,3	188,8	597,1
DISAVANZO			**-93,5**

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			0,0
RISCOSSIONI	188,1	1.139,1	1.327,2
PAGAMENTI	171,1	1.156,1	1.327,2
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			0,0
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			0,0
RESIDUI ATTIVI	314,5	304,4	618,9
RESIDUI PASSIVI	417,6	283,0	700,6
DISAVANZO			**-81,7**

Comune di SOVERATO (CZ) **abitanti: 10.739**

(in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	113,6	134,9
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	5.343,3	4.696,5
Disavanzo di amministrazione effettivo	5.456,9	4.831,4
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	505.035	449.892
Risultato della gestione di competenza	-611,7	65,2
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	-613,5	-282,6
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	-1.884,3	1.638,0
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	0	0

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

Il comune di Soverato ha chiuso l'esercizio 1997 con un avanzo di amministrazione pari a 488 milioni di lire. Con deliberazione n. 64 del 22 ottobre 1998, l'ente, in occasione della verifica degli equilibri di bilancio prevista dall'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995, ha dichiarato che, secondo valutazioni e stime, era prevedibile che l'esercizio 1998 chiudesse in pareggio per la gestione di competenza e dei residui. Il risultato di amministrazione, negativo per 113,6 milioni di lire, evidenzia l'errore di previsione commesso in sede di verifica. Il disavanzo è da attribuire ad un saldo negativo della gestione dei residui provenienti dagli esercizi pregressi per 5.256,1 milioni di lire *(vedi prospetto n. 16)*.

L'organo regionale di controllo, al quale sono stati richiesti i dati sui debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati alla data del 31 dicembre 1998, ha dichiarato l'esistenza di debiti fuori bilancio per 5.127,8 milioni di lire che non sarebbero stati ripianati nel corso del 1998.

Si fa presente che, secondo quanto riportato dalla Sezione enti locali nel referto del 2000 con riferimento all'esercizio 1998, l'ente aveva pendente nei confronti della Regione un debito per la fornitura di acqua potabile per il cui ripiano era previsto un impegno annuo di 1.115 milioni di lire dal 1998 al 2007.

Le deliberazioni, adottate nel mese di ottobre del 1998, ai sensi dell'articolo 37 del decreto legislativo n. 77 del 1995, hanno evidenziato la presenza di debiti fuori bilancio per un importo complessivo pari a 1.284 milioni di lire interamente riconosciuti; il ripiano indicato prevede per 460,2 milioni il finanziamento attraverso l'utilizzo di quota dell'avanzo di amministrazione 1997, per 608,4 milioni la richiesta di un mutuo di pari importo alla Cassa depositi e prestiti e per 215,5 milioni l'inserimento nel bilancio di previsione del 1999. Con deliberazione del mese di dicembre del 1998 sono stati riconosciuti ed è stato previsto il ripiano nel 1998 di ulteriori debiti per 34 milioni. I debiti rimasti da impegnare a fine esercizio ammontano a 5.343,3 milioni. Nella deliberazione del mese di ottobre del 1998 concernente gli equilibri di bilancio non risulta alcun riferimento alla situazione debitoria fuori bilancio pregressa.

Dalle deliberazioni assunte nel 1999 ai sensi dell'articolo 37 del decreto legislativo n. 77 del 1995, l'ammontare complessivo dei debiti riconosciuti è pari a 734,2 milioni, di cui 677,9 milioni per sentenze divenute esecutive e 56,3 milioni per debiti ricadenti nella fattispecie di cui al comma 1, lettera e) dell'articolo 37 del decreto legislativo n. 77 del 1995, che il comune prevede di ripianare per 265,6 milioni nello stesso esercizio, per 136,4 milioni nel 2000 e per 332,2 milioni nel 2001. Detratta la quota dovuta alla Regione per la fornitura di acqua, alla fine del 1999 rimangono da impegnare debiti fuori bilancio riconosciuti nello stesso esercizio ed in quelli precedenti per 4.696,5 milioni.

Nel mese di settembre del 1999 in occasione della verifica degli equilibri di bilancio, l'ente ha dichiarato una previsione di pareggio alla fine dell'esercizio e, per quanto concerne il ripiano del disavanzo registrato alla fine del 1998, si è impegnato a ridurre il disavanzo di 13,5 milioni di lire nell'esercizio 1999 e di rateizzare nel biennio 2000-2001 il residuo disavanzo per

una quota annua pari a 50 milioni di lire. Il risultato alla conclusione dell'esercizio 1999 negativo per 134,9 milioni di lire non evidenzia una riduzione del disavanzo come programmato, ma espone invece un saldo negativo peggiorato di 21,3 milioni di lire. Il disavanzo è da attribuire ad un saldo negativo della gestione dei residui provenienti dagli esercizi pregressi per 5.792,6 milioni di lire *(vedi prospetto n. 17).*

Il disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite è pari a 505.035 lire nel 1998 ed a 449.892 lire nel 1999.

Il risultato della gestione di competenza, che evidenzia l'andamento gestionale dell'esercizio finanziario di riferimento, mostra un dato negativo per il 1998 pari a 611,7 milioni, mentre per il 1999 si è registrato un dato positivo per 65,2 milioni.

I risultati della gestione di parte corrente, particolarmente significativi per rilevare la capacità dell'ente di affrontare le spese di funzionamento, sono evidenziati nel quadro dell'equilibrio economico e finanziario che espone nel 1998 in termini di competenza un saldo negativo per 613,5 milioni di lire al quale si accompagna un risultato negativo anche in termini di cassa pari a 1.884,3 milioni di lire *(vedi prospetto n. 10).*

La situazione nel 1999 mostra un miglioramento in termini di competenza facendo registrare un saldo negativo pari a 282,6 milioni di lire ed in termini di cassa un risultato positivo pari a 1.638 milioni di lire *(vedi prospetto n. 11).*

L'ente non ha fatto ricorso nel biennio ad anticipazioni di cassa.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza – entrate (prospetto n. 1)

Gli accertamenti delle entrate correnti sono aumentati dell'11,7% nel biennio, passando da 13.093,9 milioni a 14.624,4 milioni.

Per quanto riguarda le entrate tributarie la variazione percentuale degli accertamenti in conto competenza è del 40,8% (da 4.557,8 milioni a 6.417,8 milioni); il tasso di realizzazione (riscossioni in conto competenza rispetto agli accertamenti in conto competenza) aumenta dal 29,9% al 41,5%.

Per quanto concerne le imposte si registra una variazione positiva degli accertamenti nel biennio del 26,5%; il tasso di realizzazione è passato dal 41,6% del 1998 al 66,3% del 1999. In particolare l'imposta comunale sugli immobili ha fatto registrare lo stesso incremento degli accertamenti rilevato per le imposte, che sono passati da 2.280,3 milioni a 2.892,3 milioni di lire. Il tasso di realizzazione si è incrementato nel biennio dal 47,2% al 63,6% *(vedi prospetto* n. 2).

Dalla certificazione di bilancio risulta che l'aliquota per la prima casa è stata ridotta dal 6 per mille del 1998 al 5 per mille del 1999, mentre l'aliquota per gli altri immobili è rimasta costante al 6 per mille. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 211.000 lire e nel 1999 aumentano a 269.000 lire.

Nella categoria II del titolo I la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani ha fatto registrare nel biennio in termini di accertamenti un raddoppio passando da 1.025,8 milioni a 2.066 milioni. Le riscossioni in conto competenza sono risultate uguali a zero sia nel 1998 che nel 1999 *(vedi prospetto n. 2).* Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 95.000 lire e nel 1999 aumentano a 192.000 lire.

Per il titolo II inerente ai trasferimenti si evidenzia una riduzione degli accertamenti del 2,9%; la categoria prima (trasferimenti dallo Stato) presenta una diminuzione del 5,2% (da 4.785,4 milioni del 1998 a 4.535,5 milioni del 1999). Il tasso di realizzazione nel biennio è passato dal 26,4% al 58,1%. Per quanto riguarda i contributi e trasferimenti correnti regionali si rileva una riduzione degli accertamenti del 7,2% (da 1.227,2 milioni a 1.139 milioni), alla quale si accompagna un aumento del tasso di realizzazione dal 28% al 39,7%.

Le entrate extra - tributarie presentano anch'esse una diminuzione degli accertamenti del 6,3% (da 2.394,8 milioni nel 1998 a 2.243,6 milioni nel 1999) derivante da una riduzione dei proventi diversi, in cui prevalenti sono i proventi derivanti dalle concessioni (da 715,4 milioni a 225 milioni). In controtendenza l'incremento registrato nei proventi dei servizi pubblici con il 20,7% (da 1.642,9 milioni a 1.982,3 milioni); il tasso di realizzazione aumenta dal 31,9% nel 1998 al 44,8% nel 1999.

In termini di autonomia finanziaria nel 1998 l'incidenza delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti è del 53,1%, ed aumenta al 59,2% nel 1999. Anche l'autonomia tributaria (incidenza delle entrate tributarie sulle entrate correnti) registra un incremento di circa nove punti in percentuale (dal 34,8% al 43,9%).

Competenza – spese (prospetti n. 4 e n. 5)

Gli impegni in conto competenza del titolo I nel biennio 1998-1999 registrano un aumento dell'8,2% ed il tasso di realizzazione si mantiene costante intorno al 66%. Sono le funzioni relative all'amministrazione, gestione e controllo che con il 39,7% nel 1998 rappresentano la voce più rilevante di spesa corrente (5.284,3 milioni di lire) seguita dalle funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente con il 24,8% (3.296,8 milioni di lire). Di rilievo sono anche gli impegni per le funzioni di istruzione pubblica (1.399,3 milioni di lire pari al 10,5%) e quelle nel settore sociale (1.210,7 milioni di lire pari al 9,1% del totale). Le voci di spesa sopraindicate nel biennio 1998-1999 sono state caratterizzate da un incremento degli impegni che per le funzioni di amministrazione, gestione e controllo è stato pari al 4,3%, per le funzioni riguardanti la gestione del territorio pari al 18% e per le funzioni di istruzione pubblica pari al 19,8%; per le funzioni del settore sociale si è rilevata una riduzione degli impegni del 16,9%. Il tasso di realizzazione, rappresentato dai pagamenti in conto competenza rispetto agli impegni in conto competenza, evidenzia, per le funzioni più rilevanti quanto ad impegno finanziario, percentuali in crescita, ma nel 1999 ancora inferiori al 50% nella gestione del territorio e nel settore sociale (rispettivamente il 49% ed il 41,2%).

L'analisi per interventi evidenzia un incremento delle spese per il personale in termini di impegni del 6,4% rappresentando nel biennio circa il 31% della spesa corrente; si evidenzia che il tasso di realizzazione rimane nel biennio costante al 93%.

Dal conto annuale delle spese per il personale riferito all'esercizio finanziario 1998 si è evidenziato che al 31 dicembre 1997 il personale dipendente è composto da n. 87 unità di ruolo, n. 8 dipendenti a tempo determinato e n. 9 addetti a lavori socialmente utili; al 31 dicembre 1998 le unità di ruolo si riducono a n. 86, il personale a tempo determinato è pari a n. 4 unità e sono n. 4 gli addetti a lavori socialmente utili. Alla fine dell'esercizio 1999 le unità in servizio sono n. 84 di ruolo e n. 10 unità a tempo determinato. Il rapporto dipendenti – popolazione è di un dipendente ogni 126 abitanti nel 1998 e di un dipendente ogni 128 abitanti nel 1999.

Un incremento particolarmente rilevante si registra nelle prestazioni di servizi (+65,6%), passando da 3.132,6 milioni del 1998 a 5.187,6 milioni del 1999; l'incidenza sul totale delle spese correnti aumenta di oltre dodici punti percentuali (dal 23,5% al 36%). E' da segnalare la diminuzione del tasso di realizzazione dall'83,2% al 64%.

Residui – entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

Nel biennio 1997-1998 i residui delle entrate tributarie sono aumentati del 29,8% (da 3.791,9 milioni a 4.921,2 milioni) ed alla fine del 1998 rappresentano il 107,9% degli accertamenti in conto competenza (4.557,8 milioni). Al 31 dicembre 1999 la variazione in diminuzione dei residui del titolo I rispetto al 1998 è pari al 25% e l'incidenza dei residui, pari a 6.153,2 milioni, sugli accertamenti in conto competenza (6.417,8 milioni) è del 95%. Il tasso di smaltimento (riscossioni in conto residui rispetto agli accertamenti in conto residui) nel biennio è pari al 54,1% ed al 51,2%.

In particolare per l'ICI, nel biennio 1997-1998, i residui sono diminuiti dell'1,3%, passando da 1.219,3 milioni a 1.203,4 milioni, mentre alla fine dell'esercizio 1999 la variazione

risulta negativa per il 12,4% con i residui totali a fine esercizio pari a 1.053,6 milioni. Nel biennio in esame il tasso di smaltimento è stato pari al 100%.

Per la TARSU (cat.II), nel biennio 1997-1998, i residui sono aumentati del 20,4%, passando da 1.186 milioni a 1.427,7 milioni, mentre a fine esercizio 1999 i residui totali sono pari a 2.744,5 milioni con una variazione positiva rispetto al 1998 pari al 92,2%. Il tasso di smaltimento nel biennio varia dal 66,1% al 52,5%.

Per le entrate inerenti ai trasferimenti, i residui nel biennio 1997-1998 fanno registrare una variazione positiva del 55,9% (da 3.057,1 milioni a 4.766 milioni), mentre a fine esercizio 1999 la variazione diviene negativa (35,7%) con i residui pari a 3.062,4 milioni. Il tasso di smaltimento passa dall'88,6% del 1998 al 94,2% del 1999.

Per le entrate extratributarie (tit.III) i residui nel biennio 1997-1998, evidenziano un incremento del 23,2% (da 6.528,4 milioni a 8.042,4 milioni), mentre nel 1999 risulta una diminuzione dell'1,3% che porta i residui a 7.935,8 milioni. Il tasso di smaltimento pari al 4,5% nel 1998 aumenta al 16,2% nel 1999.

Per la spesa corrente, rappresentata dal titolo I, i residui passivi nel biennio 1997-1998 aumentano del 25,3% (da 12.146,4 milioni a 15.218,4 milioni), e alla fine del 1999 passano a 16.638,1 milioni con un ulteriore aumento del 9,3%. Il tasso di smaltimento nel biennio in esame aumenta dal 10,2% del 1998 al 21% del 1999.

Cassa – entrate (prospetti n. 8 e n. 3)

Il totale delle entrate correnti in conto cassa ha fatto registrare un aumento nel biennio, passando da 8.608,2 milioni a 14.803,5 milioni con una variazione del 72%.

Nel titolo I dell'entrata la categoria delle imposte presenta un aumento nel biennio delle riscossioni totali (da 2.521,4 milioni nel 1998 a 4.247,7 milioni nel 1999) con una variazione pari al 68,5%; l'incidenza sul totale delle entrate correnti è del 29,3% nel 1998 e del 28,7% nel 1999.

Per l'ICI le riscossioni totali sono aumentate del 32,5% (da 2.296,2 milioni a 3.042,1 milioni) andando ad incidere sul totale del titolo I per il 67,5% nel 1998 e per il 58,6% nel 1999.

La categoria II (tasse) mostra una variazione negativa delle riscossioni totali dell'1,7%, passando da 854,9 milioni del 1998 a 840,5 milioni del 1999. L'incidenza sul totale delle entrate correnti del 9,9% del 1998, scende al 5,7% nel 1999. In particolare per la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani si è registrata una diminuzione delle riscossioni totali nel biennio del 4,5%. L'incidenza delle stesse sul totale del titolo I per il 1998 è stata pari al 23% ed al 14.4% per il 1999.

Il titolo II riguardante i trasferimenti ha inciso sul totale delle entrate correnti per il 50,3% nel 1998, mentre per l'anno 1999 la percentuale è stata del 49,1%. Le riscossioni totali sono aumentate da 4.326,7 milioni del 1998 a 7.267,4 milioni del 1999 con una variazione pari al 68%. La categoria che maggiormente incide sul totale delle entrate correnti è quella dei trasferimenti correnti dallo Stato con una percentuale del 42,1% nel 1998 e del 39,6% nel 1999; le riscossioni totali sono aumentate da 3.627,6 milioni a 5.867,3 milioni con una variazione del 61,7%.

I contributi e trasferimenti correnti dalla Regione (cat.II) hanno evidenziato nel biennio un aumento consistente sia delle riscossioni in conto residui (da 231,6 milioni a 882,8 milioni) sia quella in conto competenza (da 343,4 milioni a 451,9 milioni) con una variazione del 132,1%.

Il titolo III (entrate extra - tributarie) evidenzia delle riscossioni totali pari a 880,8 milioni nel 1998 ed a 2.350,3 milioni nel 1999, con un incremento del 166,8%. L'incidenza del titolo sulle entrate correnti dell'ente è stata del 10,2% nel 1998, che a fine esercizio 1999 è aumentata di quasi sei punti percentuali assestandosi al 15,9%.

La categoria che incide maggiormente nell'ambito del titolo è quella relativa ai proventi dei servizi pubblici, che ha avuto un incremento dell'85,7% delle riscossioni totali, pari a 743,4 milioni nel 1998 ed a 1.380,6 milioni nel 1999. L'incidenza sul totale delle entrate correnti è stata, nel biennio, dell'8,6% e del 9,3%.

Cassa – spese (prospetto n. 9)

Per quanto riguarda l'analisi per interventi di parte corrente i pagamenti totali nel 1998 sono stati pari a 10.087,5 milioni e nel 1999 a 12.651,5 milioni con un incremento del 25,4%.

L'intervento che incide sul totale del titolo per il 41,1% nel 1998 e per il 34,6% nel 1999 è quello relativo alle spese per il personale; per tale intervento si è rilevato, nei due esercizi presi in esame, un aumento dei pagamenti totali del 5,7% passando da 4.146 milioni a 4.383,3 milioni.

L'intervento riguardante le prestazioni di servizi ha mostrato un aumento dei pagamenti in conto cassa, passati da 3.257,6 milioni a 3.642,5 milioni, con un incremento dell'11,8% andando ad incidere sul totale delle spese correnti per il 32,3% nel 1998 e per il 28,8% nel 1999.

Gestione degli investimenti

Competenza – entrate (prospetto n. 12)

Per il comparto investimenti, rappresentato in entrata dal titolo IV e dal titolo V al netto delle anticipazioni di cassa, si è registrata una variazione negativa degli accertamenti nel biennio in esame, pari al 63,8%, passando da 4.634 milioni a 1.677,3 milioni. Il tasso di realizzazione, invece si è mostrato in aumento di quasi sei punti percentuali, passando dal 20,6% del 1998 al 26,3% del 1999.

La categoria che influisce maggiormente nell'ambito del titolo IV è quella inerente ai trasferimenti di capitale da altri soggetti che presenta una variazione negativa, nei due esercizi in esame, pari al 62% con gli accertamenti in conto competenza che subiscono una flessione da 499,5 milioni nel 1998 a 190 milioni nel 1999. Il tasso di realizzazione è risultato in leggera diminuzione (dal 99,3% al 96%). La categoria riguardante l'alienazione di beni patrimoniali indica un forte decremento (-97,1%) degli accertamenti nel biennio, che sono stati pari a 336,7 milioni ed a 9,7 milioni; il tasso di realizzazione, anch'esso in diminuzione, scende dal 99,4% del 1998 all'86,6% del 1999.

Per quanto concerne il titolo V, nella categoria III (assunzioni di mutui e prestiti) gli accertamenti sono scesi notevolmente, da 3.792 milioni a 1.088,8 milioni con una variazione del 71,3%; il tasso di realizzazione è del 3,2% nel 1998, mentre nel 1999 è pari a zero.

Competenza – spese (prospetto n. 13)

La spesa per investimenti, rappresentata dal titolo II, registra nel biennio una diminuzione del volume degli impegni pari al 71,1%, passando da 4.632,3 milioni del 1998 a 1.338,6 milioni del 1999. Il tasso di realizzazione, raffronto tra il pagato in conto competenza e l'impegnato in conto competenza, è aumentato dal 6,2% al 13,8%.

L'intervento che incide in modo determinante all'interno del titolo è quello inerente all'acquisizione di beni immobili in cui gli impegni hanno mostrato un abbattimento del 69,5%, passando da 4.390,3 milioni del 1998 a 1.338,6 milioni del 1999, a fronte di un tasso di realizzazione che è aumentato dal 3,8% al 13,8%. L'incidenza sul totale del titolo per il 1998 è stata del 94.8%, mentre per il 1999 è stata pari al 100%.

Residui – entrate e spese (prospetto n. 14)

Per quanto riguarda la gestione in conto residui delle entrate, nel biennio 1997-1998 si registra una diminuzione del 23,3% (da 28.083,7 milioni a 21.554,1 milioni); alla fine del 1999 si evidenzia un'ulteriore diminuzione dell'8,4% con i residui pari a 19.744,5 milioni. Il tasso di smaltimento (incidenza delle riscossioni in conto residui rispetto ai riaccertamenti in conto residui) è in diminuzione nel biennio 1998-1999, passando dal 14,2% al 12,3%.

Nell'ambito del titolo IV si rileva che, per le alienazioni di beni patrimoniali (cat.I), i residui totali nel biennio 1997-1998 hanno subito una flessione del 27,2%, passando da 5.424,3 milioni a 3.946,2 milioni; alla fine del 1999 si verifica un'ulteriore flessione del 15,6% con i

residui pari a 3.331,6 milioni. Il tasso di smaltimento è diminuito di oltre undici punti percentuali (dal 27,3% del 1998 al 15,6% del 1999).

Nella categoria III, trasferimenti di capitale dalla Regione, i residui totali nel biennio 1997-1998 hanno subito una flessione del 73%, passando da 11.750 milioni a 3.174 milioni; alla fine del 1999 si verifica un'ulteriore flessione del 47,7% con i residui pari a 1.659,5 milioni. Il tasso di smaltimento è aumentato dal 29,3% del 1998 al 51,5% del 1999.

Nell'ambito del titolo V, nella categoria III (assunzione di mutui e prestiti) si registra un aumento dei residui nel biennio 1997-1998 pari al 35,2%, passando da 10.068,2 milioni a 13.616,5 milioni; alla fine del 1999 vi è stato un ulteriore aumento dei residui a fine esercizio del 2,2% (13.919,8 milioni).

Per la gestione delle spese in conto residui, il titolo II presenta nel biennio 1997-1998 una diminuzione dei residui totali pari al 18,5%, passando da 30.679,6 milioni a 24.996,6 milioni; alla fine dell'esercizio 1999 gli stessi residui subiscono un'ulteriore flessione del 7,4%, portandosi a 23.141,2 milioni. Il tasso di smaltimento è risultato anch'esso in diminuzione, passando dall'11,8% del 1998 al 10,4% del 1999.

Cassa – spese (prospetto n. 15)

Dalla gestione di cassa si è evidenziato che i pagamenti totali hanno subito un abbattimento da 3.055,2 milioni del 1998 a 2.743,9 milioni del 1999 con una variazione del 10,2%.

Per l'intervento inerente all'acquisizione di beni immobili vi è stato un incremento dei pagamenti totali del 7,3% nel biennio; l'incidenza dei pagamenti in conto cassa sul totale del titolo è risultata pari all'80% nel 1998 e al 95,6% nel 1999.

COMUNE DI SOVERATO (CZ)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	3.073,5	23,5	1.277,3	41,6	3.887,0	26,6	2.578,1	66,3	26,5
Cat. 2 Tasse	1.110,4	8,5	68,8	6,2	2.163,8	14,8	75,8	3,5	94,9
Cat. 3 Tributi speciali	373,9	2,9	16,5	4,4	367,0	2,5	10,3	2,8	-1,8
TOTALE TITOLO I	**4.557,8**	**34,8**	**1.362,6**	**29,9**	**6.417,8**	**43,9**	**2.664,2**	**41,5**	**40,8**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	4.785,4	36,5	1.265,0	26,4	4.535,5	31,0	2.634,4	58,1	-5,2
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	1.227,2	9,4	343,4	28,0	1.139,0	7,8	451,9	39,7	-7,2
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	104,1	0,8	104,1	100,0	99,0	0,7	50,4	50,9	-4,9
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	24,6	0,2	0,0	0,0	189,5	1,3	15,0	7,9	670,3
TOTALE TITOLO II	**6.141,3**	**46,9**	**1.712,5**	**27,9**	**5.963,0**	**40,8**	**3.151,7**	**52,9**	**-2,9**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	1.642,9	12,5	523,6	31,9	1.982,3	13,6	888,2	44,8	20,7
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	26,5	0,2	18,5	69,8	26,3	0,2	19,0	72,2	-0,8
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	10,0	0,1	0,1	1,0	10,0	0,1	2,0	20,0	0,0
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	715,4	5,5	45,8	6,4	225,0	1,5	135,4	60,2	-68,5
TOTALE TITOLO III	**2.394,8**	**18,3**	**588,0**	**24,6**	**2.243,6**	**15,3**	**1.044,6**	**46,6**	**-6,3**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**13.093,9**	**100,0**	**3.663,1**	**28,0**	**14.624,4**	**100,0**	**6.860,5**	**46,9**	**11,7**

COMUNE DI SOVERATO (CZ)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	2.280,3	50,0	1.077,0	47,2	2.892,3	45,1	1.838,7	63,6	26,8
TARSU (Cat. 2 Tasse)	1.025,8	22,5	0,0	0,0	2.066,0	32,2	0,0	0,0	101,4
TOTALE TITOLO I	**4.557,8**	**100,0**	**1.362,6**	**29,9**	**6.417,8**	**100,0**	**2.664,2**	**41,5**	**40,8**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	1.219,3	1.076,9	2.296,2	67,52	1.203,4	1.838,7	3.042,1	58,66	32,5
TARSU (Cat. 2 Tasse)	784,1	0,0	784,1	23,06	749,2	0,0	749,2	14,45	-4,5
TOTALE TITOLO I	**2.038,1**	**1.362,6**	**3.400,7**	**100,00**	**2.521,6**	**2.664,2**	**5.185,8**	**100,00**	**52,5**

COMUNE DI SOVERATO (CZ)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	5.284,3	39,7	3.682,3	69,7	5.509,1	38,3	3.987,5	72,4	4,3
02) Funzioni relative alla giustizia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Funzioni di polizia locale	737,7	5,5	677,2	91,8	716,7	5,0	685,8	95,7	-2,8
04) Funzioni di istruzione pubblica	1.399,3	10,5	1.257,3	89,9	1.677,0	11,7	1.267,0	75,6	19,8
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	125,3	0,9	107,0	85,4	220,4	1,5	201,0	91,2	75,9
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	56,8	0,4	53,6	94,4	15,4	0,1	12,4	80,5	-72,9
07) Funzioni nel campo turistico	166,9	1,3	145,6	87,2	270,0	1,9	159,6	59,1	61,8
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	941,8	7,1	902,8	95,9	852,7	5,9	753,5	88,4	-9,5
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	3.296,8	24,8	1.541,6	46,8	3.888,6	27,0	1.906,4	49,0	18,0
10) Funzioni nel settore sociale	1.210,7	9,1	418,3	34,6	1.006,1	7,0	414,9	41,2	-16,9
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	83,1	0,6	80,0	96,3	236,9	1,6	136,5	57,6	185,1
12) Funzioni relative a servizi produttivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**13.302,7**	**100,0**	**8.865,7**	**66,6**	**14.392,9**	**100,0**	**9.524,6**	**66,2**	**8,2**

COMUNE DI SOVERATO (CZ)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	4.166,5	31,3	3.864,3	92,7	4.435,0	30,8	4.100,4	92,5	6,4
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	1.973,4	14,8	377,7	19,1	1.673,0	11,6	222,4	13,3	-15,2
03) Prestazioni di servizi	3.132,6	23,5	2.607,4	83,2	5.187,6	36,0	3.319,9	64,0	65,6
04) Utilizzo di beni di terzi	189,0	1,4	178,2	94,3	166,0	1,2	82,6	49,8	-12,2
05) Trasferimenti	1.028,0	7,7	271,0	26,4	951,2	6,6	399,4	42,0	-7,5
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	985,4	7,4	980,4	99,5	832,3	5,8	832,3	100,0	-15,5
07) Imposte e tasse	386,6	2,9	246,0	63,6	397,1	2,8	257,9	64,9	2,7
08) Oneri straordinari della gestione corrente	1.441,2	10,8	340,7	23,6	750,7	5,2	309,7	41,3	-47,9
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**13.302,7**	**100,0**	**8.865,7**	**66,6**	**14.392,9**	**100,0**	**9.524,6**	**66,2**	**8,2**

COMUNE DI SOVERATO (CZ)

Prospetto n.6 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	3.791,9	3.764,1	-0,7	2.038,0	54,1	4.921,2	29,8	4.921,2	0,0	2.521,6	51,2	6.153,2	25,0
Entrate per trasferimenti Tit.II	3.057,1	2.951,4	-3,5	2.614,1	88,6	4.766,0	55,9	4.366,8	-8,4	4.115,7	94,2	3.062,4	-35,7
Entrate extratributarie Tit.III	6.528,4	6.528,4	0,0	292,8	4,5	8.042,4	23,2	8.042,4	0,0	1.305,6	16,2	7.935,8	-1,3
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**13.377,4**	**13.243,9**	**-1,0**	**4.944,9**	**37,3**	**17.729,6**	**32,5**	**17.330,4**	**-2,3**	**7.942,9**	**45,8**	**17.151,4**	**-3,3**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	12.146,4	12.003,2	-1,2	1.221,8	10,2	15.218,4	25,3	14.896,7	-2,1	3.126,9	21,0	16.638,1	9,3
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**12.146,4**	**12.003,2**	**-1,2**	**1.221,8**	**10,2**	**15.218,4**	**25,3**	**14.896,7**	**-2,1**	**3.126,9**	**21,0**	**16.638,1**	**9,3**

Prospetto n.7 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	1.219,3	1.219,3	0,0	1.219,3	100,0	1.203,4	-1,3	1.203,4	0,0	1.203,4	100,0	1.053,6	-12,4
TARSU (Cat.2 Tasse)	1.186,0	1.186,0	0,0	784,1	66,1	1.427,7	20,4	1.427,7	0,0	749,2	52,5	2.744,5	92,2
TOTALE TITOLO I	**3.791,8**	**3.764,1**	**-0,7**	**2.038,0**	**54,1**	**4.921,3**	**29,8**	**4.921,3**	**0,0**	**2.521,6**	**51,2**	**6.153,2**	**25,0**

COMUNE DI SOVERATO (CZ)

Prospetto n.8 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	1.244,0	1.277,4	2.521,4	29,3	1.669,6	2.578,1	4.247,7	28,7	68,5
Cat. 2 Tasse	786,1	68,8	854,9	9,9	764,7	75,8	840,5	5,7	-1,7
Cat. 3 Tributi speciali	8,0	16,4	24,4	0,3	87,3	10,3	97,6	0,7	300,0
TOTALE TITOLO I	**2.038,1**	**1.362,6**	**3.400,7**	**39,5**	**2.521,6**	**2.664,2**	**5.185,8**	**35,0**	**52,5**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	2.362,6	1.265,0	3.627,6	42,1	3.232,9	2.634,4	5.867,3	39,6	61,7
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	231,6	343,4	575,0	6,7	882,8	451,9	1.334,7	9,0	132,1
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	0,0	104,1	104,1	1,2	0,0	50,4	50,4	0,3	-51,6
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	20,0	0,0	20,0	0,2	0,0	15,0	15,0	0,1	-25,0
TOTALE TITOLO II	**2.614,2**	**1.712,5**	**4.326,7**	**50,3**	**4.115,7**	**3.151,7**	**7.267,4**	**49,1**	**68,0**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	219,8	523,6	743,4	8,6	492,4	888,2	1.380,6	9,3	85,7
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	3,5	18,5	22,0	0,3	6,9	19,0	25,9	0,2	17,7
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	1,3	0,1	1,4	0,0	3,4	2,0	5,4	0,0	285,7
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	68,2	45,8	114,0	1,3	802,9	135,5	938,4	6,3	723,2
TOTALE TITOLO III	**292,8**	**588,0**	**880,8**	**10,2**	**1.305,6**	**1.044,7**	**2.350,3**	**15,9**	**166,8**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**4.945,1**	**3.663,1**	**8.608,2**	**100,0**	**7.942,9**	**6.860,6**	**14.803,5**	**100,0**	**72,0**

COMUNE DI SOVERATO (CZ)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	281,7	3.864,3	4.146,0	41,1	282,9	4.100,4	4.383,3	34,6	5,7
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	126,0	377,7	503,7	5,0	1.360,1	222,5	1.582,6	12,5	214,2
03) Prestazioni di servizi	650,2	2.607,4	3.257,6	32,3	322,7	3.319,8	3.642,5	28,8	11,8
04) Utilizzo di beni di terzi	23,1	178,2	201,3	2,0	12,8	82,5	95,3	0,8	-52,7
05) Trasferimenti	91,5	271,0	362,5	3,6	96,6	399,5	496,1	3,9	36,9
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	0,5	980,4	980,9	9,7	3,2	832,4	835,6	6,6	-14,8
07) Imposte e tasse	0,0	246,0	246,0	2,4	42,4	257,9	300,3	2,4	22,1
08) Oneri straordinari della gestione corrente	48,8	340,7	389,5	3,9	1.006,2	309,6	1.315,8	10,4	237,8
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**1.221,8**	**8.865,7**	**10.087,5**	**100,0**	**3.126,9**	**9.524,6**	**12.651,5**	**100,0**	**25,4**

COMUNE DI SOVERATO (CZ)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	13.094,1	3.663,2	4.945,0	8.608,2
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	13.302,7	8.865,7	1.221,9	10.087,6
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	404,9	404,9	0,0	404,9
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-613,5**	**-5.607,4**	**3.723,1**	**-1.884,3**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	14.624,5	6.860,6	7.943,0	14.803,6
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	14.392,9	9.524,6	3.126,8	12.651,4
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	514,2	514,2	0,0	514,2
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-282,6**	**-3.178,2**	**4.816,2**	**1.638,0**

COMUNE DI SOVERATO (CZ)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	336,7	334,6	99,4	9,7	8,4	86,6	-97,1
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	5,8	0,0	0,0	128,8	110,7	85,9	2.120,7
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	0,0	0,0	0,0	260,0	140,0	53,8	pnc
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	499,5	495,8	99,3	190,0	182,4	96,0	-62,0
TITOLO V							
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	3.792,0	122,0	3,2	1.088,8	0,0	0,0	-71,3
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**4.634,0**	**952,4**	**20,6**	**1.677,3**	**441,5**	**26,3**	**-63,8**

COMUNE DI SOVERATO (CZ)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	4.390,3	94,8	165,4	3,8	1.338,6	100,0	184,9	13,8	-69,5
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	120,0	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	122,0	2,6	122,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**4.632,3**	**100,0**	**287,4**	**6,2**	**1.338,6**	**100,0**	**184,9**	**13,8**	**-71,1**

COMUNE DI SOVERATO (CZ)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	5.424,3	5.424,3	0,0	1.480,3	27,3	3.946,2	-27,2	3.946,2	0,0	615,8	15,6	3.331,6	-15,6
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	91,6	91,6	0,0	28,3	30,9	69,1	-24,6	69,0	-0,1	5,8	8,4	81,4	17,8
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	11.750,0	4.490,0	-61,8	1.316,0	29,3	3.174,0	-73,0	3.174,0	0,0	1.634,4	51,5	1.659,5	-47,7
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	749,6	749,6	0,0	4,9	0,7	748,3	-0,2	748,3	0,0	3,6	0,5	752,2	0,5
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	10.068,2	10.068,2	0,0	121,6	1,2	13.616,5	35,2	13.166,6	-3,3	335,6	2,5	13.919,8	2,2
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**28.083,7**	**20.823,7**	**-25,9**	**2.951,1**	**14,2**	**21.554,1**	**-23,3**	**21.104,1**	**-2,1**	**2.595,2**	**12,3**	**19.744,5**	**-8,4**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	30.679,6	23.419,6	-23,7	2.767,9	11,8	24.996,6	-18,5	24.546,6	-1,8	2.559,0	10,4	23.141,2	-7,4
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**30.679,6**	**23.419,6**	**-23,7**	**2.767,9**	**11,8**	**24.996,6**	**-18,5**	**24.546,6**	**-1,8**	**2.559,0**	**10,4**	**23.141,2**	**-7,4**

COMUNE DI SOVERATO (CZ)

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	2.279,6	165,4	2.445,0	80,0	2.439,3	184,9	2.624,2	95,6	7,3
02) Espropri e servitù onerose	413,8	0,0	413,8	13,5	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	74,4	0,0	74,4	2,4	119,7	0,0	119,7	4,4	60,9
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	0,0	122,0	122,0	4,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**2.767,8**	**287,4**	**3.055,2**	**100,0**	**2.559,0**	**184,9**	**2.743,9**	**100,0**	**-10,2**

COMUNE DI SOVERATO (CZ)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			2.023,3
RISCOSSIONI	7.914,7	6.462,0	14.376,7
PAGAMENTI	4.183,6	11.336,8	15.520,4
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			879,6
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			879,6
RESIDUI ATTIVI	26.298,4	13.297,1	39.595,5
RESIDUI PASSIVI	31.554,5	9.034,2	40.588,7
DISAVANZO			**-113,6**

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			879,7
RISCOSSIONI	10.633,9	8.627,1	19.261,0
PAGAMENTI	5.912,2	11.492,0	17.404,2
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			2.736,5
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			2.736,5
RESIDUI ATTIVI	28.112,3	9.124,5	37.236,8
RESIDUI PASSIVI	33.904,9	6.203,3	40.108,2
DISAVANZO			**-134,9**

Amministrazione provinciale di TRIESTE (TS)

(in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	4.460,4	866,5
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	0,0	0,0
Disavanzo di amministrazione effettivo	4.460,4	866,5
Risultato della gestione di competenza	6.969,0	3.393,0
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	3.514,0	3.399,0
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	9.141,8	12.207,3
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	0,0	0,0

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

L'ente presenta una gestione finanziaria in squilibrio a decorrere dal 1996, anno in cui il rendiconto chiudeva con un disavanzo di amministrazione di 12.909,2 milioni di lire. Con la deliberazione di approvazione del rendiconto, adottata nel mese di giugno del 1997, l'amministrazione dichiarava di ripianare il suddetto disavanzo, in parte, con i proventi derivanti da alienazioni patrimoniali pari a 18.720 milioni di lire e, in parte, con le somme recuperate dal riaccertamento dei residui attivi (di cui 4.000 milioni di lire ricavati dall'Istituto nazionale della previdenza sociale per pensioni; 1.200 milioni dall'azienda sanitaria locale per ammortamento mutui e 1.800 milioni dal Ministero dell'interno per fitto locali).

Per l'esercizio finanziario 1997 l'ente, con deliberazione n. 77 del 15 ottobre 1997 di ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi, prendeva atto dell'esistenza di una differenza negativa nella gestione finanziaria pari a 1.602,4 milioni di lire derivante: dalla mancata corrispondenza dell'andamento di alcune entrate rispetto alle previsioni; dalla previsione sovrastimata del contributo regionale dovuto per vari interventi assistenziali e dal minore accertamento per il recupero di quote di pensioni in attesa di una vertenza tra la provincia e l'INPS. Conseguentemente, con lo stesso provvedimento l'ente deliberava di introdurre nel bilancio di previsione 1997 le variazioni necessarie al ripristino del pareggio.

Con deliberazione n. 778 dell'11 dicembre 1997 è stato riconosciuto un debito fuori bilancio di 884,6 milioni di lire per il ripiano del disavanzo di gestione dell'istituto tecnico commerciale "G. R. Carli", il cui impegno di spesa è stato imputato al capitolo 707 del bilancio 1997.

Nonostante gli interventi correttivi adottati nel mese di ottobre, il conto consuntivo dell'esercizio finanziario 1997 esponeva un risultato di amministrazione negativo per 10.914,6 milioni di lire da attribuire per 9.165,2 milioni di lire al saldo negativo della gestione dei residui provenienti dagli esercizi pregressi e per 10.853,6 milioni al saldo negativo della gestione dei residui provenienti dalla competenza. Il saldo della gestione di competenza (totale accertamenti meno totale impegni), che per la parte corrente risentiva delle economie conseguite sulla spesa per il personale (662,8 milioni di lire), per la prestazione di servizi (904,2 milioni), nonché sul fondo di riserva per svalutazione crediti (471 milioni), era positivo per 1.381,2 milioni di lire.

Con deliberazione n. 40 del 16 luglio 1998, di approvazione del rendiconto, l'amministrazione provinciale segnalava che il disavanzo di amministrazione da applicare all'anno 1997 era pari a 10.922,9 milioni di lire, a causa di accantonamenti per fondi a destinazione vincolata pari a 8,3 milioni di lire, e confermava come mezzi di copertura gli introiti ricavabili dall'alienazione di beni patrimoniali.

Con la deliberazione n. 60 del 30 settembre 1998, in sede di verifica degli equilibri di bilancio, si è provveduto ad inserire nel bilancio di previsione 1998 una maggiore entrata di 1.645,9 milioni di lire trasferita dal Ministero dell'interno, che l'ente ha vincolato al ripiano di una quota parte del disavanzo pari a 841,4 milioni di lire derivante dalla gestione dei residui

provenienti dagli esercizi pregressi (1984-1985). L'ente ha dichiarato l'inesistenza di debiti fuori bilancio.

L'esercizio finanziario 1998, continuando nell'azione di progressivo recupero delle situazioni passive pregresse, chiudeva con un disavanzo di amministrazione di 4.460,4 milioni di lire (pari al 9,8% delle entrate correnti). *(vedi prospetto* n. 13). I saldi relativi alla gestione dei residui provenienti dagli esercizi pregressi e alla gestione dei residui provenienti dalla competenza si presentavano negativi rispettivamente per 14.679,2 e 6.083,5 milioni di lire in parte compensati da un saldo positivo della gestione di cassa. Il risultato della gestione di competenza era invece positivo per 6.969 milioni di lire. Secondo quanto affermato nella relazione illustrativa del conto del bilancio il disavanzo 1998 ascendeva alla somma di 5.018,8 milioni di lire per la presenza di accantonamenti pari a 558,4 milioni per fondi a destinazione vincolata.

L'equilibrio economico e finanziario ha evidenziato, per l'esercizio 1998, risultati positivi sia in termini di competenza che di cassa, rispettivamente per 3.514 e 9.141,8 milioni di lire *(vedi prospetto n. 7).*

In esecuzione dell'articolo 37 del decreto legislativo n. 77 del 1995 e successive modificazioni, la provincia di Trieste, con deliberazione del 21 luglio 1999, ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 11,6 milioni di lire e ne ha previsto il ripiano, da effettuarsi con i fondi di bilancio, nello stesso esercizio.

Con provvedimento concernente il mantenimento delle condizioni di equilibrio (atto consiliare n. 65 del 4 ottobre 1999) l'ente, adottati i vari interventi correttivi programmati nei precedenti esercizi, ha confermato che il rendiconto del 1998 si è chiuso con un disavanzo di 5.018,8 milioni di lire ed ha approvato i risultati della ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi e l'annessa verifica sul permanere degli equilibri di bilancio sia per la gestione di competenza che per quella concernente i residui.

Il rendiconto del 1999 chiude con un risultato di amministrazione negativo pari a 866,4 milioni di lire *(vedi prospetto n. 14),* con un'incidenza sulle entrate correnti pari all'1,7%. Il disavanzo è da attribuire per 13.100,7 milioni di lire al saldo negativo della gestione dei residui provenienti dagli esercizi pregressi e per 14.027 milioni al saldo negativo della gestione dei residui provenienti dalla competenza in parte compensati dal saldo positivo della gestione di cassa. Il saldo della gestione di competenza permane positivo per 3.393 milioni di lire.

Col provvedimento di approvazione del rendiconto l'amministrazione provinciale segnala ancora che il disavanzo di amministrazione da applicare all'anno 2000 è pari a 1.431,8 milioni di lire, per la presenza di accantonamenti di complessivi 565,3 milioni per fondi a destinazione vincolata, di cui 561 milioni per spese correnti e 4,3 milioni per spese in conto capitale, e ne dispone il ripiano mediante il ricavato delle alienazioni del patrimonio immobiliare.

Per quanto riguarda l'equilibrio economico e finanziario, nel 1999 non si registrano cambiamenti rilevanti: il saldo in termini di competenza è infatti positivo per 3.399 milioni di lire, al pari di quello inerente alla cassa (+12.207,3 milioni di lire) *(vedi prospetto n. 8).*

Per il quadriennio considerato non si rileva indebitamento dell'ente nei confronti del tesoriere a chiusura dei vari esercizi.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza – entrate (prospetto n. 1)

Nel biennio 1998-1999 il volume degli accertamenti per le entrate correnti passa da 45.349,6 a 51.161 milioni di lire e registra un aumento del 12,8%; il tasso di realizzazione subisce una lieve diminuzione (2,6 punti percentuali), scendendo dall'86,4% del 1998 all'83,8% del 1999.

Nel periodo considerato la consistenza degli accertamenti del titolo I (entrate tributarie) si è elevata del 54,6% (da 9.176,3 a 14.190,2 milioni di lire). Si è realizzato un rilevante incremento (pari al 63,1%) nella categoria delle imposte (da 8.078,6 a 13.178,4 milioni di lire);

le tasse, i cui accertamenti sono stabili a circa 26 milioni, aumentano di poco (4,4%); i tributi speciali calano (da 1.072,5 a 985,5 milioni di lire) con una variazione negativa dell'8,1%. Il tasso di realizzazione è in aumento: nelle imposte dall'83,3% al 91,3%, nelle tasse dal 99,6% al 100% e nei tributi speciali dall'83,8% al 98,1%.

Nel titolo II i contributi e trasferimenti correnti dallo Stato si riducono nelle poste accertate del 72%, (dato iniziale pari a 4.326,4 milioni di lire, dato finale pari a 1.211 milioni di lire), le riscossioni in conto competenza, che ammontano nel 1998 a 3.045,9 milioni di lire per un tasso di realizzazione pari al 70,4%, sono inesistenti nel 1999. I contributi e trasferimenti correnti dalla Regione, con accertamenti pari a 26.891,5 milioni di lire nel 1998 (l'incidenza sul totale è del 59,3%), salgono del 14,6% (30.804,7 milioni di lire sono gli accertamenti del 1999 ed incidono per il 60,2%), il tasso di realizzazione scende dal 97,7% all'89,2%. I contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate registrano un aumento del 39% (da 729 a 1.013,2 milioni di lire) con un tasso di realizzazione pari al 98% nel biennio.

Per le entrate extratributarie – titolo III - si rileva una diminuzione degli accertamenti pari al 21% derivante da una riduzione dei proventi dei servizi pubblici (-20,7% da 126,8 a 100,5 milioni di lire) e da una consistente contrazione nei proventi dei beni, la cui variazione presenta una flessione del 51,2% (da 2.318,6 a 1.132,4 milioni di lire). Il tasso di realizzazione dei proventi da ultimo esaminati è in aumento dal 26,1% nel 1998 al 35,5% nel 1999.

Con riferimento all'autonomia finanziaria dell'ente, nel biennio l'incidenza degli accertamenti delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti è del 28,6%, e cresce al 33,6%. L'autonomia tributaria registra un incremento dal 20,2% al 27,7%.

Competenza – spese (prospetti n. 2 e n. 3)

Gli impegni in conto competenza del titolo I nel biennio 1998-1999 registrano un aumento del 14,2% (da 40.823,5 a 46.625,6 milioni di lire), mentre il tasso di realizzazione subisce una diminuzione, passando dal 70,7% del 1998 al 60,3% del 1999. Oltre il 50% della spesa corrente è assorbita dalle funzioni relative all'amministrazione, gestione e controllo e dalle funzioni inerenti all'istruzione pubblica. Le prime funzioni, i cui impegni ascendono nel biennio del 26,9% (da 17.321,9 a 21.976,2 milioni di lire) incidono sul totale per il 42,4% nel 1998 e per il 47,1% nel 1999 e presentano un tasso di realizzazione in decremento di 15,6 punti percentuali (dal 78,4% al 62,8%); le seconde, i cui impegni sono costanti a circa 12.500 milioni di lire, incidono per il 31,5% nel 1998 e il 26,8% nel 1999, e il tasso di realizzazione è in calo di 3,2 punti percentuali (dal 74,5% al 71,3%). Di rilievo appaiono anche gli impegni per le funzioni nel settore sociale: pari a 6.303,8 milioni di lire nel 1998, presentano un incremento del 3,4% portandosi a 6.517,7 milioni di lire e rappresentando nel biennio circa il 15% della spesa corrente con un tasso di realizzazione che diminuisce di 8,8 punti percentuali (dal 45,4% al 36,6%).

L'analisi per interventi evidenzia un incremento delle spese per il personale in termini di impegni del 4,9% (da 18.200,6 a 19.088,5 milioni di lire), oscillando nel biennio tra il 44,6% e il 40,9% della spesa corrente, ma l'aumento più saliente si registra nelle prestazioni di servizi (+20,3%), la cui incidenza sul totale delle spese si attesta intorno al 25%. Il tasso di realizzazione rimane costante ed è pari a circa il 89% per l'intervento riguardante il personale, mentre cala dal 61,6% al 58,5% per la prestazione di servizi.

La rigidità della spesa corrente (incidenza percentuale degli impegni per il personale, per il rimborso delle quote di capitale dei mutui e prestiti e per interessi passivi sul totale della spesa corrente) nel biennio 1998-1999 dal 50,9% si riduce al 46,5%.

Dai dati del conto annuale delle spese per il personale risulta che il personale in servizio al 31 dicembre 1997 era pari a n. 283 unità, di cui 256 di ruolo, 20 in servizio a tempo determinato e n. 7 addette a lavori socialmente utili. Alla fine del 1998 il personale di ruolo si riduce di due unità per un totale di n. 254 dipendenti, i collaboratori a tempo determinato sono n. 12, mentre aumenta a n. 8 unità il personale addetto a lavori socialmente utili. Al 31 dicembre 1999 non si registra alcun cambiamento rispetto alla situazione sopra esposta.

Residui- entrate e spese (prospetto n. 4)

I residui delle entrate correnti ammontano a complessivi 22.162 milioni di lire alla fine del 1997, si riducono a 16.241,7 milioni nel 1998, risalgono a 17.046 milioni di lire al 31 dicembre 1999. Nel biennio 1997-1998 c'è stata una variazione in negativo del 26,7%, nel biennio successivo l'aumento è pari al 5%.

I residui delle entrate tributarie, che nel biennio 1997-1998 variavano in positivo per il 59,9%, subiscono una diminuzione del 23,4% nel biennio successivo. Alla fine del 1998 i residui del titolo I rappresentano solo il 16,6% degli accertamenti in conto competenza e alla fine del 1999 l'incidenza si riduce all' 8,8%.

Per le entrate extratributarie il decremento più consistente in termini di volume complessivo dei residui si osserva alla fine del 1998 con il passaggio da 12.312,3 a 5.461,3 milioni di lire e con una variazione in negativo del 55,6%; il loro ammontare si riduce ancora e al 31 dicembre 1999 sono pari a 4.608,2 milioni di lire, con una flessione minore attestata al 15,6%. Alla fine del 1998 essi superano di oltre un terzo gli accertamenti in conto competenza del corrispondente titolo, registrando uguale rapporto alla fine del 1999.

Il tasso di smaltimento dei residui per il titolo I è pari al 95,3% nel 1998 ed aumenta al 99,9% nel 1999, si riduce dal 60,2% al 45,8% per il titolo III. L'incidenza delle riscossioni in conto competenza sugli accertamenti per le entrate correnti manifesta un calo e passa dal 54,2% al 45,4%.

I residui passivi del titolo I diminuiscono nel biennio 1997-1998 del 2% (da 20.411,6 a 19.998,4 milioni di lire); nel 1999 si presentano con un volume di 29.410,1 milioni di lire ed aumentano del 47,1%. Il tasso di smaltimento, che nel 1998 era pari al 60%, scende nel 1999 al 44,4%. I residui al 31 dicembre 1998 rappresentano il 48,9% degli impegni in conto competenza; nel 1999 si assiste ad un incremento che porta la percentuale al 63,1%.

Cassa – entrate (prospetto n. 5)

In termini di riscossioni complessive le entrate correnti si mantengono sostanzialmente stabili a circa 50.000 milioni di lire, con un decremento pari all'1,8%.

Nel biennio le entrate tributarie salgono da 8.547,9 a 14.481,8 milioni di lire (+69,4%): l'aumento più significativo si individua nella riscossione delle imposte (da 7.488,1 a 13.384,9 milioni di lire) con una variazione in ascesa del 78,7%. L'andamento positivo del titolo I è contrastato dal duplice calo che si verifica nei contributi e trasferimenti correnti dallo Stato - titolo II - (pari a -5,9%), ma soprattutto nelle entrate extratributarie, in cui i proventi dei beni calano del 33,3%, passando da 8.654,6 a 3.825,3 milioni di lire (-55,8%).

Cassa – spese (prospetto n. 6)

I pagamenti complessivi nel biennio scendono da 40.944,1 a 36.846 milioni di lire; ciò è determinato dalla riduzione in termini di cassa di tutti gli interventi ad eccezione delle spese per il personale che aumentano del 3,2%, di quelle per prestazioni di servizi che registrano un incremento del 13,1% e di quelle per imposte e tasse che aumentano del 45,4%.

Gestione degli investimenti

Competenza - entrate (prospetto n. 9)

Nel biennio 1998-1999 le entrate per investimenti in termini di accertamenti si presentano in aumento del 22,8% (pari infatti a 11.155,5 milioni di lire nel 1998, salgono a 13.695,2 milioni nel 1999). Le voci che subiscono i cali più rilevanti sono rappresentate dalle alienazioni di beni patrimoniali (da 3.512,5 a 8 milioni di lire) con una flessione del 99,8%, nonché dai trasferimenti di capitale dallo Stato (scendono del 39,9% su un dato iniziale di 3.043,5 milioni di lire). Per i mutui se ne evidenzia l'integrale assenza nel 1998, mentre nel 1999 gli accertamenti raggiungono la somma di 4.056,3 milioni di lire e costituiscono il 29,6% degli investimenti.

Competenza – spese (prospetto n. 10)

Gli impegni in conto competenza del titolo II, che rappresentano il volume dei nuovi investimenti nel biennio 1998-1999, mostrano un rialzo del 77,8% derivato essenzialmente dall'aumento prodottosi per l'acquisizione di beni immobili (da 4.380 a 8.680,6 milioni di lire); alla fine del 1999 i trasferimenti di capitale, il cui ammontare è pari a 2.605,7 milioni di lire nel 1998, registrano invece una lieve contrazione (-1,2%), quantificandosi in 2.574 milioni di lire.

Residui – spese (prospetto n. 11)

I residui passivi del titolo II, che rappresentano le risorse disponibili per la realizzazione degli investimenti avviati, dal 31 dicembre 1997 al 31 dicembre 1998 scendono del 12,9% (da 45.034 a 39.227 milioni di lire) e presentano un tasso di smaltimento del 26,3%; nel 1999 sono pari a 43.210,1 milioni di lire, manifestando un incremento pari al 10,2% e il tasso di smaltimento scende al 23,2%.

Cassa – spese (prospetto n. 12)

Le effettive realizzazioni intervenute nel corso del biennio 1998-1999 sono valutabili raffrontando i dati di cassa in quanto l'andamento dei pagamenti complessivi segnala se l'ente si è attivato per portare a termine gli interventi programmati. I dati finanziari evidenziano una riduzione del 21,9% nel titolo II (da 11.578,6 a 9.093 milioni di lire), dovuta alla diminuzione delle spese per acquisizione di beni immobili, che da 5.886,8 milioni di lire si sono ridotte a 4.224,5 milioni, con un decremento del 28,8%.

PROVINCIA DI TRIESTE (TS)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	8.078,6	17,8	6.726,3	83,3	13.178,4	25,8	12.032,6	91,3	63,1
Cat. 2 Tasse	25,2	0,1	25,1	99,6	26,3	0,1	26,3	100,0	4,4
Cat. 3 Tributi speciali	1.072,5	2,4	898,8	83,8	985,5	1,9	966,5	98,1	-8,1
TOTALE TITOLO I	**9.176,3**	**20,2**	**7.650,2**	**83,4**	**14.190,2**	**27,7**	**13.025,4**	**91,8**	**54,6**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	4.326,4	9,5	3.045,9	70,4	1.211,0	2,4	0,0	0,0	-72,0
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	26.891,5	59,3	26.264,4	97,7	30.804,7	60,2	27.467,1	89,2	14,6
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	729,0	1,6	713,7	97,9	1.013,2	2,0	996,1	98,3	39,0
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	435,9	1,0	175,5	40,3	948,4	1,9	68,9	7,3	117,6
TOTALE TITOLO II	**32.382,8**	**71,4**	**30.199,6**	**93,3**	**33.977,3**	**66,4**	**28.532,1**	**84,0**	**4,9**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	126,8	0,3	62,3	49,1	100,5	0,2	70,8	70,4	-20,7
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	2.318,6	5,1	606,0	26,1	1.132,4	2,2	402,0	35,5	-51,2
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	6,2	0,0	0,0	0,0	5,6	0,0	0,0	0,0	-9,7
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	5,0	0,0	0,0	0,0	pnc
Cat. 5 Proventi diversi	1.338,9	3,0	670,6	50,1	1.750,0	3,4	863,0	49,3	30,7
TOTALE TITOLO III	**3.790,5**	**8,4**	**1.338,9**	**35,3**	**2.993,5**	**5,9**	**1.335,8**	**44,6**	**-21,0**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**45.349,6**	**100,0**	**39.188,6**	**86,4**	**51.161,0**	**100,0**	**42.893,3**	**83,8**	**12,8**

PROVINCIA DI TRIESTE (TS)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo	17.321,9	42,4	13.582,3	78,4	21.976,2	47,1	13.793,7	62,8	26,9
02) Funzioni di istruzione pubblica	12.862,8	31,5	9.577,5	74,5	12.485,6	26,8	8.906,7	71,3	-2,9
03) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	745,9	1,8	322,1	43,2	1.335,7	2,9	338,1	25,3	79,1
04) Funzioni nel settore turistico, sportivo e ricreativo	906,2	2,2	477,8	52,7	1.280,6	2,7	868,2	67,8	41,3
05) Funzioni nel campo dei trasporti	97,3	0,2	72,8	74,8	159,5	0,3	107,7	67,5	63,9
06) Funzioni riguardanti la gestione del territorio	1.145,2	2,8	936,3	81,8	1.158,9	2,5	709,1	61,2	1,2
07) Funzioni nel campo della tutela ambientale	1.199,9	2,9	865,8	72,2	1.440,7	3,1	849,3	59,0	20,1
08) Funzioni nel settore sociale	6.303,8	15,4	2.865,0	45,4	6.517,7	14,0	2.386,0	36,6	3,4
09) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	240,5	0,6	169,5	70,5	270,7	0,6	176,9	65,3	12,6
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**40.823,6**	**100,0**	**28.869,1**	**70,7**	**46.625,6**	**100,0**	**28.135,7**	**60,3**	**14,2**

PROVINCIA DI TRIESTE (TS)

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	18.200,6	44,6	16.357,7	89,9	19.088,5	40,9	16.953,3	88,8	4,9
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	500,5	1,2	325,4	65,0	589,0	1,3	316,1	53,7	17,7
03) Prestazioni di servizi	10.176,3	24,9	6.267,7	61,6	12.238,6	26,2	7.159,6	58,5	20,3
04) Utilizzo di beni di terzi	849,7	2,1	689,2	81,1	879,7	1,9	706,9	80,4	3,5
05) Trasferimenti	6.949,1	17,0	2.480,3	35,7	11.689,0	25,1	1.412,7	12,1	68,2
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	1.536,3	3,8	1.526,0	99,3	1.321,6	2,8	1.224,8	92,7	-14,0
07) Imposte e tasse	242,7	0,6	224,7	92,6	537,2	1,2	321,3	59,8	121,3
08) Oneri straordinari della gestione corrente	2.368,3	5,8	998,1	42,1	282,0	0,6	41,0	14,5	-88,1
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**40.823,5**	**100,0**	**28.869,1**	**70,7**	**46.625,6**	**100,0**	**28.135,7**	**60,3**	**14,2**

PROVINCIA DI TRIESTE (TS)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	953,1	942,0	-1,2	897,8	95,3	1.524,0	59,9	1.458,3	-4,3	1.456,4	99,9	1.166,7	-23,4
Entrate per trasferimenti Tit.II	8.896,6	8.895,4	0,0	3.696,0	41,5	9.256,4	4,0	9.176,4	-0,9	3.350,5	36,5	11.271,1	21,8
Entrate extratributarie Tit.III	12.312,3	12.152,8	-1,3	7.315,7	60,2	5.461,3	-55,6	5.440,1	-0,4	2.489,5	45,8	4.608,2	-15,6
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**22.162,0**	**21.990,2**	**-0,8**	**11.909,5**	**54,2**	**16.241,7**	**-26,7**	**16.074,8**	**-1,0**	**7.296,4**	**45,4**	**17.046,0**	**5,0**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	20.411,6	20.119,0	-1,4	12.075,0	60,0	19.998,4	-2,0	19.630,5	-1,8	8.710,3	44,4	29.410,1	47,1
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**20.411,6**	**20.119,0**	**-1,4**	**12.075,0**	**60,0**	**19.998,4**	**-2,0**	**19.630,5**	**-1,8**	**8.710,3**	**44,4**	**29.410,1**	**47,1**

PROVINCIA DI TRIESTE (TS)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	761,8	6.726,3	7.488,1	14,7	1.352,3	12.032,6	13.384,9	26,7	78,7
Cat. 2 Tasse	13,6	25,1	38,7	0,1	0,1	26,3	26,4	0,1	-31,8
Cat. 3 Tributi speciali	122,3	898,8	1.021,1	2,0	103,9	966,5	1.070,4	2,1	4,8
TOTALE TITOLO I	**897,7**	**7.650,2**	**8.547,9**	**16,7**	**1.456,3**	**13.025,4**	**14.481,7**	**28,9**	**69,4**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	1.603,7	3.045,9	4.649,6	9,1	956,1	0,0	956,1	1,9	-79,4
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	1.563,4	26.264,4	27.827,8	54,5	726,8	27.467,1	28.193,9	56,2	1,3
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	9,8	713,7	723,5	1,4	15,4	996,1	1.011,5	2,0	39,8
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	519,1	175,5	694,6	1,4	1.652,1	68,9	1.721,0	3,4	147,8
TOTALE TITOLO II	**3.696,0**	**30.199,5**	**33.895,5**	**66,3**	**3.350,4**	**28.532,1**	**31.882,5**	**63,5**	**-5,9**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	12,9	62,2	75,1	0,1	67,3	70,8	138,1	0,3	83,9
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	2.233,7	606,1	2.839,8	5,6	1.491,3	402,0	1.893,3	3,8	-33,3
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	15,6	0,0	15,6	0,0	1,2	0,0	1,2	0,0	-92,3
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	5.053,5	670,6	5.724,1	11,2	929,7	863,0	1.792,7	3,6	-68,7
TOTALE TITOLO III	**7.315,7**	**1.338,9**	**8.654,6**	**16,9**	**2.489,5**	**1.335,8**	**3.825,3**	**7,6**	**-55,8**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**11.909,4**	**39.188,6**	**51.098,0**	**100,0**	**7.296,2**	**42.893,3**	**50.189,5**	**100,0**	**-1,8**

PROVINCIA DI TRIESTE (TS)

Prospetto n.6 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (In milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	1.536,7	16.357,7	17.894,4	43,7	1.519,4	16.953,3	18.472,7	50,1	3,2
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	128,5	325,4	453,9	1,1	131,7	316,1	447,8	1,2	-1,3
03) Prestazioni di servizi	2.909,7	6.267,7	9.177,4	22,4	3.218,7	7.159,6	10.378,3	28,2	13,1
04) Utilizzo di beni di terzi	190,0	689,2	879,2	2,1	68,5	706,9	775,4	2,1	-11,8
05) Trasferimenti	5.285,0	2.480,3	7.765,3	19,0	2.427,6	1.412,7	3.840,3	10,4	-50,5
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	13,2	1.526,0	1.539,2	3,8	32,3	1.224,8	1.257,1	3,4	-18,3
07) Imposte e tasse	0,0	224,7	224,7	0,5	5,5	321,3	326,8	0,9	45,4
08) Oneri straordinari della gestione corrente	2.011,9	998,1	3.010,0	7,4	1.306,6	41,0	1.347,6	3,7	-55,2
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**12.075,0**	**28.869,1**	**40.944,1**	**100,0**	**8.710,3**	**28.135,7**	**36.846,0**	**100,0**	**-10,0**

PROVINCIA DI TRIESTE (TS)

Prospetto n.7 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	45.349,7	39.188,6	11.909,5	51.098,1
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	40.823,5	28.869,1	12.075,0	40.944,1
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	1.012,2	1.012,2	0,0	1.012,2
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**3.514,0**	**9.307,3**	**-165,5**	**9.141,8**

Prospetto n.8 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	51.161,0	42.893,4	7.296,3	50.189,7
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	46.625,6	28.135,7	8.710,3	36.846,0
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	1.136,4	1.136,4	0,0	1.136,4
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**3.399,0**	**13.621,3**	**-1.414,0**	**12.207,3**

PROVINCIA DI TRIESTE (TS)

Prospetto n.9 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	3.512,5	29,0	0,8	8,0	0,0	0,0	-99,8
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	3.043,5	0,0	0,0	1.830,5	22,5	1,2	-39,9
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	4.520,4	4.251,9	94,1	5.315,0	4.088,8	76,9	17,6
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	29,1	0,0	0,0	186,8	28,1	15,0	541,9
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	50,0	0,0	0,0	2.298,6	0,0	0,0	4.497,2
TITOLO V							
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	0,0	0,0	0,0	4.056,3	0,0	0,0	pnc
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**11.155,5**	**4.280,9**	**38,4**	**13.695,2**	**4.139,4**	**30,2**	**22,8**

PROVINCIA DI TRIESTE (TS)

Prospetto n.10 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	4.380,0	56,8	48,2	1,1	8.680,6	63,3	0,0	0,0	98,2
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico scientifiche	238,9	3,1	33,0	13,8	1.098,1	8,0	23,1	2,1	359,6
06) Incarichi professionali esterni	265,9	3,5	11,8	4,4	1.342,6	9,8	15,9	1,2	404,9
07) Trasferimenti di capitale	2.605,7	33,8	550,8	21,1	2.574,0	18,8	575,9	22,4	-1,2
08) Partecipazioni azionarie	206,8	2,7	206,8	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
09) Conferimenti di capitale	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	7,6	0,1	7,6	100,0	7,6	0,1	7,6	100,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**7.705,9**	**100,0**	**858,2**	**11,1**	**13.702,9**	**100,0**	**622,5**	**4,5**	**77,8**

ROVINCIA DI TRIESTE (TS)

Prospetto n.11 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	25,0	25,0	0,0	0,0	0,0	3.508,5	13.934,0	3.508,5	0,0	0,0	0,0	3.516,5	0,2
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	10.103,5	9.233,4	-8,6	2.475,7	26,8	9.801,2	-3,0	9.797,0	0,0	2.766,3	28,2	8.838,6	-9,8
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	5.699,3	5.699,3	0,0	1.309,3	23,0	4.658,5	-18,3	4.658,5	0,0	88,5	1,9	5.796,2	24,4
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	33,7	33,7	0,0	0,0	0,0	62,8	86,4	62,8	0,0	0,0	0,0	221,4	252,5
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	35,0	35,0	0,0	35,0	100,0	50,0	42,9	50,0	0,0	0,0	0,0	2.348,6	4.597,2
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	3.680,7	3.680,7	0,0	715,8	19,4	2.964,9	-19,4	2.964,9	0,0	498,5	16,8	6.522,6	120,0
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**19.577,2**	**18.707,1**	**-4,4**	**4.535,8**	**24,2**	**21.045,9**	**7,5**	**21.041,7**	**0,0**	**3.353,3**	**15,9**	**27.243,9**	**29,4**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	45.034,0	43.957,9	0,0	11.578,6	26,3	39.227,0	-12,9	39.222,8	0,0	9.092,9	23,2	43.210,1	10,2
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**45.034,0**	**43.957,9**	**0,0**	**11.578,6**	**26,3**	**39.227,0**	**-12,9**	**39.222,8**	**0,0**	**9.092,9**	**23,2**	**43.210,1**	**10,2**

PROVINCIA DI TRIESTE (TS)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	5.886,8	48,2	5.935,0	47,7	4.224,5	0,0	4.224,5	43,5	-28,8
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	279,4	33,0	312,4	2,5	285,0	23,1	308,1	3,2	-1,4
06) Incarichi professionali esterni	307,6	11,8	319,4	2,6	332,9	15,9	348,8	3,6	9,2
07) Trasferimenti di capitale	5.104,8	550,8	5.655,6	45,5	4.249,6	575,9	4.825,5	49,7	-14,7
08) Partecipazioni azionarie	0,0	206,8	206,8	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,0	1,0	0,0	pnc
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	7,6	7,6	0,1	0,0	7,6	7,6	0,1	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**11.578,6**	**858,2**	**12.436,8**	**100,0**	**9.093,0**	**622,5**	**9.715,5**	**100,0**	**-21,9**

PROVINCIA DI TRIESTE (TS)

Prospetto n.13 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			9.104,2
RISCOSSIONI	18.191,9	47.425,6	65.617,5
PAGAMENTI	24.046,2	34.373,2	58.419,4
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			16.302,3
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			16.302,3
RESIDUI ATTIVI	25.795,8	13.216,4	39.012,2
RESIDUI PASSIVI	40.475,0	19.299,9	59.774,9
DISAVANZO			**-4.460,4**

Prospetto n.14 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			16.302,3
RISCOSSIONI	10.841,5	51.135,8	61.977,3
PAGAMENTI	18.302,7	33.715,7	52.018,4
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			26.261,2
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			26.261,2
RESIDUI ATTIVI	27.999,5	18.141,9	46.141,4
RESIDUI PASSIVI	41.100,2	32.168,9	73.269,1
DISAVANZO			**-866,5**

Comune di VASTO (CH) **abitanti: 34.770**

(importi in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	3.964,8	2.576,9
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	14.516,2	27.398,6
Disavanzo di amministrazione effettivo	18.481,0	29.975,5
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	534.272	862.123
Risultato della gestione di competenza	1.881,8	1.398,2
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	-3.340,1	466,9
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	3.228,8	-1.601,5
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	5.314,1	8.658,0

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

L'ente ha chiuso i rendiconti relativi agli esercizi finanziari 1996 e 1997 con risultati di amministrazione positivi, rispettivamente, per 192,8 milioni di lire e 152,8 milioni di lire. Durante il 1997 il comune ha fatto ricorso ad anticipazioni di cassa per complessivi 46.551,2 milioni di lire, di cui 2.369,1 milioni risultano non restituiti a chiusura dell'esercizio. Con la deliberazione di salvaguardia degli equilibri di bilancio, adottata nel novembre del 1997, l'ente dichiarava il mantenimento delle condizioni di equilibrio e l'inesistenza di debiti fuori bilancio.

Con deliberazione consiliare del 19 maggio 1998 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio per un ammontare di 14.516,2 milioni di lire, di cui 10.703,6 milioni per acquisizione di beni e servizi, 3.737,5 milioni per sentenze esecutive e 75 milioni per disavanzi di gestione pregressi della scuola civica musicale. Con lo stesso provvedimento l'ente deliberava di finanziare la spesa con l'assunzione di un mutuo ventennale da contrarre con la Cassa depositi e prestiti. Secondo le dichiarazioni del comune il mutuo è stato concesso a decorrere dal primo gennaio 1999 con imputazione della spesa nel relativo bilancio di previsione.

Per quanto attiene agli equilibri di bilancio, nell'ottobre del 1998 è stata adottata la deliberazione prevista dall'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995, con cui l'ente ha dichiarato l'inesistenza di ulteriori debiti fuori bilancio rispetto alle situazioni pregresse precedentemente denunciate ed ha previsto un risultato di amministrazione positivo.

In contrasto con detta previsione, l'ente ha chiuso l'esercizio finanziario 1998 con un disavanzo di amministrazione di 3.964,8 milioni di lire (pari al 10,1% delle entrate correnti) ed ha dichiarato che il disavanzo è derivato da una consistente cancellazione di residui attivi parzialmente bilanciata dal risultato positivo della gestione di competenza (totale accertamenti meno totale impegni) pari a 1.881,8 milioni di lire *(vedi prospetto n. 16)*. I saldi relativi alla gestione dei residui provenienti dagli esercizi pregressi e alla gestione dei residui provenienti dalla competenza si presentavano negativi rispettivamente per 1.376,5 e 5.694,1 milioni di lire. Secondo quanto affermato dal collegio dei revisori, a determinare l'elevato squilibrio dei risultati esposti ha fortemente contribuito l'eliminazione, in sede di riaccertamento, di 6.011,8 milioni di lire di residui attivi insussistenti per erronei accertamenti di entrate effettuati negli anni dal 1987 al 1997 (897,8 milioni di lire nel 1987; 607,9 milioni di lire nel 1988; 851,7 milioni di lire nel 1989; 1.043,4 milioni di lire nel 1990; 1.668 milioni di lire nel 1991; 902,1 milioni di lire nel 1992; e 40,9 milioni di lire nel 1997).

Nella deliberazione di approvazione del rendiconto 1998, adottata il 10 agosto 1999, l'ente non ha fornito notizie riguardo al ripiano del disavanzo, ma il responsabile del servizio finanziario con nota del 2 maggio 2000 ha comunicato il dettaglio del riequilibrio che si è realizzato: per 1.325 milioni di lire con disponibilità di bilancio dell'esercizio 1999 (maggiori accertamenti, economie di spesa) e per la parte rimanente con quote annue di 1.319,9 milioni di lire a carico degli esercizi 2000 e 2001. Il disavanzo di amministrazione effettivo, pari a 18.481

milioni di lire in considerazione dell'ingente mole debitoria fuori bilancio, ha prodotto un elevato disavanzo per abitante di 534.000 lire.

Il prospetto relativo all'equilibrio economico e finanziario ha evidenziato, per l'esercizio 1998, un risultato negativo per 3.340,1 milioni di lire in termini di competenza e positivo per 3.228,8 milioni di lire in termini di cassa *(vedi prospetto n. 10)*.

L'esame eseguito sul conto del bilancio 1998 ha rilevato un considerevole indebitamento nei confronti del tesoriere per anticipazioni di cassa che, a chiusura dell'esercizio, era pari a 5.314,1 milioni di lire e rappresentava il 13,5% delle entrate correnti.

Per l'esercizio finanziario 1999, con provvedimento concernente il mantenimento delle condizioni di equilibrio (atto consiliare n. 63 del 27 ottobre), l'ente ha adottato i primi interventi correttivi ed ha deliberato di attivare la manovra di rientro articolata nel triennio 1999-2001, apportando al bilancio di previsione 1999 ed al corrispondente bilancio triennale le conseguenti variazioni.

In esecuzione dell'articolo 37 del decreto legislativo n. 77 del 1995 e successive modificazioni, il comune, con deliberazione del 27 ottobre 1999, ha riconosciuto debiti fuori bilancio per 12.882,4 milioni di lire (12.004,6 milioni per acquisizione di beni e servizi e 877,8 milioni per sentenze esecutive) e ha dichiarato di assicurarne la copertura finanziaria mediante un mutuo ventennale con la Cassa depositi e prestiti. Detto mutuo, secondo le dichiarazioni dell'ente, è stato concesso a decorrere dal primo gennaio 2001 con imputazione della spesa nel relativo bilancio di previsione.

Il rendiconto del 1999 chiude con un risultato di amministrazione negativo pari a 2.576,9 milioni di lire con un'incidenza sulle entrate correnti pari al 5,7% *(vedi prospetto n. 17)* La gestione dei residui provenienti dalla competenza presenta uno squilibrio di 7.464,1 milioni di lire. Anche per il 1999 l'ente ha eliminato, in sede di riaccertamento, 1.074,6 milioni di lire di residui attivi insussistenti o prescritti (di cui 36,7 milioni risalenti al 1992; 298,9 milioni al 1993; 182,2 milioni al 1994; 166,9 milioni al 1995; 44,1 milioni al 1998 e 345,8 milioni genericamente distribuiti nel periodo dal 1993 al 1998).

Nel biennio 1998-1999 il disavanzo di amministrazione migliora di 1.387,9 milioni pari al 3,0% delle entrate correnti in conto competenza. Il saldo della gestione di competenza nel 1999 permane positivo per 1.398,2 milioni di lire.

Al 31 dicembre 1999 il disavanzo di amministrazione effettivo, condizionato dalla massa debitoria fuori bilancio non ripianata, raggiunge la quota di 29.975,5 milioni di lire e genera un disavanzo pro-capite di 862.000 lire.

Con riferimento all'equilibrio economico e finanziario, nel 1999 il saldo in termini di competenza risulta in consistente miglioramento; è infatti positivo per 466,9 milioni di lire, mentre si registra un peggioramento in termini di cassa che porta ad un saldo negativo per 1.601,5 milioni di lire *(vedi prospetto n. 11)*.

Lo scoperto di cassa con il tesoriere a fine anno è in critico aumento e raggiunge 8.658 milioni di lire, incidendo sulle entrate correnti per il 19,3%. Al riguardo l'organo di revisione nella propria relazione dichiara che le anticipazioni di cassa hanno assunto il connotato di un debito a lungo termine perché l'ente vi ha fatto reiterato ricorso per una duplice ragione: per momentanee deficienze dovute al ritardo nell'esecuzione delle riscossioni e per spese non sorrette da adeguate entrate per l'inconsistenza dei residui attivi degli anni precedenti.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza – entrate (prospetto n. 1)

Nel biennio 1998-1999 il volume degli accertamenti per le entrate correnti passa da 39.236,5 a 44.816,8 milioni di lire, registra un aumento del 14,2% e il tasso di realizzazione diminuisce di 15,4 punti percentuali (78,6% nel 1998; 63,2% nel 1999).

Nel periodo considerato la consistenza degli accertamenti del titolo I (entrate tributarie) si è elevata del 43,7% (da 16.222,5 a 23.304,3 milioni di lire). Rispetto ai tributi speciali che crescono solo del 5,7% (da 2.972,7 a 3.141 milioni di lire) si è realizzato un rilevante incremento (circa il 52%) nelle prime due categorie che compongono il titolo (da 9.956 a 15.153,5 milioni di lire per le imposte; da 3.293,8 a 5.009,8 milioni di lire per le tasse). Il tasso di realizzazione cala nelle imposte dal 90,1% al 61% e nei tributi speciali dal 55,1% al 45,8%, mentre si assiste ad un forte rialzo nelle tasse dal 33,6% all'88,2%.

Nel titolo II (contributi e trasferimenti) i trasferimenti dallo Stato si riducono lievemente, sia nelle poste accertate (dell'1,2% su un dato iniziale di 12.914,1 milioni di lire), sia in quelle riscosse (il tasso di realizzazione scende dal 98,6% del 1998 all'81,7% del 1999). Nelle due categorie riguardanti i contributi ed i trasferimenti correnti dalla Regione e per funzioni delegate, si registra invece un aumento superiore al 50%, con un tasso di realizzazione in riduzione dal 35,5% al 15,4% per la prima categoria, in aumento per la seconda di 17,1 punti percentuali in rapporto alla totale assenza di riscossioni del primo anno.

Per le entrate extratributarie – titolo III - si rileva una diminuzione degli accertamenti pari al 23% derivante da una riduzione dei proventi dei servizi pubblici del 24% (da 8.634,5 a 6.561,2 milioni di lire), il cui tasso di realizzazione è in critico calo, nel 1998 era pari al 68,4% e nel 1999 si è ridotto al 36,1%.

Con riferimento all'autonomia finanziaria dell'ente, l'incidenza degli accertamenti delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti è pari al 63,7% nel 1998 e nel 1999 cresce al 67,1%. Anche l'autonomia tributaria registra un incremento dal 41,3% al 52%.

Per quanto concerne l'imposta comunale sugli immobili, le aliquote relative alla prima casa ed agli altri immobili sono variate nel biennio (dal 5,5 al 6 per mille la prima e al 6,5 per mille la seconda). In termini di accertamenti si rileva nel periodo considerato un incremento del 46,4% (da 9.087,8 a 13.305,8 milioni di lire) cui si contrappone una considerevole riduzione del tasso di realizzazione dal 90,4% al 64,3% *(vedi prospetto n. 2)*. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 263.000 lire e nel 1999 aumentano a 383.000 lire.

L'aumento degli accertamenti della tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani è pari nel biennio al 57,9% (da 2.857,7 a 4.512 milioni di lire); si segnala un corrispondente aumento anche nel tasso di realizzazione dal 23,4% all'88,8% *(vedi prospetto n .2)*. Le entrate per abitante sono pari nel 1998 a 83.000 lire e nel 1999 aumentano a 130.000 lire.

Competenza – spese (prospetti n. 4 e n. 5)

Gli impegni in conto competenza del titolo I nel biennio 1998-1999 registrano un aumento del 4,6% (da 39.786,3 a 41.627 milioni di lire), diversamente dal tasso di realizzazione che subisce una diminuzione, passando dal 76,4% del 1998 al 69,5% del 1999. Oltre il 50% della spesa corrente è assorbita dalle funzioni relative all'amministrazione, gestione e controllo e dalle funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente. Le prime funzioni, i cui impegni diminuiscono nel biennio del 4,7% (da 11.549,2 a 11.007 milioni di lire), incidono sul totale per il 29% nel 1998 e per il 26,4% nel 1999 e presentano un tasso di realizzazione in diminuzione di 1,2 punti percentuali (dall'88,6% all'87,4%), mentre le seconde, con impegni in ascesa da 10.683,6 milioni a 11.946,6 milioni, ne assorbono il 26,9% nel 1998 e il 28,7% nel 1999 e il tasso di realizzazione è in calo di 9,4 punti percentuali (dal 54,1% al 44,7%). Anche gli impegni per le funzioni dell'istruzione pubblica, pari a 5.222,2 milioni di lire nel 1998, presentano un incremento (5%) rappresentando, nel biennio, circa il 13% della spesa corrente con un tasso di realizzazione che diminuisce di 6,6 punti percentuali (dall'81,6% al 75%).

L'analisi per interventi evidenzia un incremento delle spese per il personale in termini di impegni del 2,8% (da 16.765,5 a 17.242,7 milioni di lire), rappresentando nel biennio circa il 42% della spesa corrente, ma l'aumento più saliente si registra nelle prestazioni di servizi (+21,9%), la cui incidenza sul totale delle spese aumenta di circa cinque punti percentuali (dal 28,3% al 33%). Il tasso di realizzazione rimane costante ed è pari a circa il 97% per l'intervento riguardante il personale ed a circa il 54% per la prestazione di servizi. Rilevante appare la

riduzione che il tasso di realizzazione dell'intervento inerente all'acquisto di beni di consumo e/o materie prime subisce, dal 41,3% del 1998 al 27,2% del 1999, con analoga diminuzione nei correlati impegni: da 4.326,5 a 3.465 milioni di lire.

La rigidità della spesa corrente (incidenza percentuale degli impegni per il personale, per il rimborso delle quote di capitale dei mutui e prestiti e per interessi passivi sul totale della spesa corrente) si manifesta costante e, nel biennio 1998-1999, si stabilizza al 59%.

Dai dati del conto annuale delle spese per il personale risulta che il personale in servizio al 31 dicembre 1997 era pari a n. 374 unità, di cui n. 296 di ruolo, n. 53 in servizio a tempo determinato e n. 25 addette a lavori socialmente utili. Alla fine del 1998, su un totale di n. 333 dipendenti, n. 282 unità sono di ruolo e n. 87 a tempo determinato. Al 31 dicembre 1999 il personale a tempo indeterminato è sceso a n. 280 unità, mentre n. 35 sono i collaboratori a tempo determinato, per un complessivo di n. 315 dipendenti. Nel triennio preso in esame il personale in servizio risulta inferiore alla dotazione organica, pari a n. 468 unità. Il rapporto dipendenti-popolazione è di un dipendente ogni 95 abitanti nel 1998 e di uno ogni 110 abitanti nel 1999.

Residui – entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

I residui delle entrate correnti ammontano a complessivi 29.512,6 milioni di lire alla fine del 1997, si riducono a 20.557,8 milioni nel 1998, risalgono a 28.337,1 milioni di lire al 31 dicembre 1999. Nel biennio 1997-1998 c'è stata una variazione in negativo del 30,3%, nel biennio successivo l'aumento è pari al 37,8%. Le cancellazioni dei residui dal 1997 al 1998 sono pari al 20,4% e dal 1998 al 1999 si contraggono al 3,3%.

Sono i residui delle entrate tributarie che, nel biennio 1997-1998, subiscono una diminuzione del 28,2%, mentre nel biennio 1998-1999 aumentano del 25,5%. Alla fine del 1998 i residui del titolo I rappresentano il 69,8% degli accertamenti in conto competenza, ma l'incidenza si riduce al 61% alla fine del 1999.

Per quanto concerne l'ICI i residui nel biennio 1997-1998 diminuiscono in modo sostanzioso: da 5.325,4 a 1.636,9 milioni di lire, con una variazione, pertanto, del 69,3%, e rappresentano il 18% degli accertamenti del 1998; nel biennio successivo ammontano a 5.525 milioni di lire e la percentuale della variazione è per oltre tre volte in aumento. Essi incidono sugli accertamenti del 1999 nella misura del 41,5%. Il tasso di smaltimento è pari all'85,6% nel 1998 ed al 53,1% nel 1999.

I residui della TARSU si riducono del 3,5% nel 1998 e del 46,2% nel 1999 (da 3.966,4 a 2.132,6 milioni di lire); costituiscono il 138,7% degli accertamenti nel 1998 ed il 47,2% nel 1999. Il tasso di smaltimento è nel 1998 pari al 56,7% ed al 59% nel 1999.

Per le entrate extratributarie l'incremento dell'ammontare dei residui dal 1997 al 1998 è del 6,2%, (da 5.982 a 6.350,7 milioni di lire), mentre dal 1998 al 1999 è pari al 23,2% (a fine 1999 sono quantificati in 7.824,2 milioni di lire). Il volume dei residui alla fine del 1998 rappresenta il 72,4% degli accertamenti in conto competenza e alla fine del 1999 raggiunge il 119%. Il tasso di smaltimento dei residui è pari al 39,5% nel 1998 ed aumenta al 43,2% nel 1999.

I residui passivi del titolo I aumentano nel biennio 1997-1998 del 39,3% (da 10.732,4 a 14.950,8 milioni di lire); nel 1999 si presentano con un volume di 19.877,9 milioni di lire ed aumentano del 33%. Le cancellazioni dei residui in sede di revisione hanno fatto registrare una diminuzione del 4% nel 1999. Il tasso di smaltimento, che nel 1998 era pari al 48,1%, aumenta nel 1999 al 50,1%. I residui al 31 dicembre 1998 rappresentano il 37,6% degli impegni in conto competenza; nel 1999 si assiste ad un incremento che porta la percentuale al 47,7%.

Cassa – entrate (prospetti n. 8 e n. 3)

In termini di riscossioni complessive le entrate correnti hanno fatto registrare nel biennio un decremento del 13,8%, suddiviso in –0,4% per le entrate tributarie, determinato, in termini di cassa, da una riduzione delle imposte pari al 25% e da un incremento delle tasse del 96,7%; in –18,4% per le entrate per trasferimenti (si riducono del 19,8% i contributi e i trasferimenti

correnti dallo Stato e del 24,9% le entrate dalla Regione); in –37,9% per le entrate extratributarie, in cui i proventi dei servizi scendono del 38,6%.

In materia di ICI la cassa, nel biennio, presenta una variazione in negativo (26,3%) rispetto a quella della competenza (+46,4%); per la TARSU si registra un aumento sia in termini di cassa pari al 111,5%, sia in termini di competenza (57,9%).

Cassa – spese (prospetto n. 9)

I pagamenti complessivi nel biennio rimangono sostanzialmente stabili, e ciò è determinato dalla riduzione in termini di cassa di tutti gli interventi ad eccezione delle spese per il personale, che aumentano del 3,6%, e di quelle per prestazioni di servizi, che registrano un incremento del 62,2%.

Gestione degli investimenti

Competenza – entrate (prospetto n. 12)

Nel biennio 1998-1999 le entrate per investimenti in termini di accertamenti presentano una flessione del 69,4% (pari, infatti, a 26.777,1 milioni di lire nel 1998, scendono a 8.200,8 milioni nel 1999). Le voci che subiscono i cali più significativi sono rappresentate dai mutui (categoria III del titolo V) che, costituendo il 67,7% delle entrate in conto capitale, passano da 18.120,4 a 5.713,8 milioni di lire con una variazione in negativo del 68,5% (cala anche il tasso di realizzazione dall'85,9% al 44,4%) e dalle alienazioni di beni patrimoniali (categoria I del titolo IV) che, diminuendo del 95,8%, sono pari a 5.607,8 milioni di lire nel 1998 ed a 237,1 milioni nel 1999, rappresentando il 2,9% degli investimenti; il tasso di realizzazione è assente nell'intero biennio. Non trascurabile è la riduzione che si rileva anche nella categoria V del titolo IV (trasferimenti di capitale da altri soggetti) pari al 26,2%; gli accertamenti ammontano nel biennio rispettivamente a 3.048,9 e 2.249,9 milioni di lire con un'incidenza sul totale del 27,4% nel 1999, ed il tasso di realizzazione è costante (circa il 100%).

Competenza – spese (prospetto n. 13)

Gli impegni in conto competenza del titolo II, che rappresentano il volume dei nuovi investimenti nel biennio 1998-1999, fanno registrare un decremento del 66,3% derivato essenzialmente dalla forte riduzione dei trasferimenti di capitale, il cui ammontare, pari a 14.516,2 milioni di lire nel 1998, è completamente annullato nel 1999 (il calo è dunque del 100%).

Residui – spese (prospetto n. 14)

I residui passivi del titolo II, che rappresentano le risorse disponibili per la realizzazione degli investimenti avviati, dal 31 dicembre 1997 al 31 dicembre 1998 scendono del 7% (da 34.190,1 a 31.785,9 milioni di lire) e presentano un tasso di smaltimento del 28,7%; nel 1999 sono pari a 23.138,1 milioni di lire e il decremento è pari al 27,2%, mentre il tasso di smaltimento ascende al 40,3%.

Cassa – spese (prospetto n. 15)

Le effettive realizzazioni intervenute nel corso del biennio 1998-1999 sono valutabili raffrontando i dati di cassa in quanto l'andamento dei pagamenti complessivi segnala se l'ente si è attivato per portare a termine gli interventi programmati. I dati finanziari evidenziano una riduzione del 33,6% nel titolo II (da 23.959,5 a 15.917,4 milioni di lire), dovuta alla diminuzione dei trasferimenti di capitale che da 11.893 milioni di lire si sono ridotti a 1.200,1 milioni, con un decremento dell'89,9%.

COMUNE DI VASTO (CH)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	9.956,0	25,4	8.966,1	90,1	15.153,5	33,8	9.241,2	61,0	52,2
Cat. 2 Tasse	3.293,8	8,4	1.105,9	33,6	5.009,8	11,2	4.420,1	88,2	52,1
Cat. 3 Tributi speciali	2.972,7	7,6	1.638,2	55,1	3.141,0	7,0	1.440,1	45,8	5,7
TOTALE TITOLO I	**16.222,5**	**41,3**	**11.710,2**	**72,2**	**23.304,3**	**52,0**	**15.101,4**	**64,8**	**43,7**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	12.914,1	32,9	12.734,6	98,6	12.753,2	28,5	10.420,1	81,7	-1,2
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	999,5	2,5	355,1	35,5	1.542,5	3,4	238,0	15,4	54,3
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	247,3	0,6	0,0	0,0	376,1	0,8	64,3	17,1	52,1
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	82,2	0,2	0,0	0,0	87,2	0,2	0,0	0,0	6,1
TOTALE TITOLO II	**14.243,1**	**36,3**	**13.089,7**	**91,9**	**14.759,0**	**32,9**	**10.722,4**	**72,6**	**3,6**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	8.634,5	22,0	5.909,5	68,4	6.561,2	14,6	2.371,7	36,1	-24,0
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	128,5	0,3	128,3	99,8	147,3	0,3	125,3	85,1	14,6
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	7,9	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	-94,9
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	44,6	0,1	0,0	0,0	pnc
Cat. 5 Proventi diversi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO III	**8.770,9**	**22,4**	**6.037,8**	**68,8**	**6.753,5**	**15,1**	**2.497,0**	**37,0**	**-23,0**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**39.236,5**	**100,0**	**30.837,7**	**78,6**	**44.816,8**	**100,0**	**28.320,8**	**63,2**	**14,2**

COMUNE DI VASTO (CH)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	9.087,8	56,0	8.218,9	90,4	13.305,8	57,1	8.549,9	64,3	46,4
TARSU (Cat. 2 Tasse)	2.857,7	17,6	669,7	23,4	4.512,0	19,4	4.004,6	88,8	57,9
TOTALE TITOLO I	**16.222,5**	**100,0**	**11.710,2**	**72,2**	**23.304,3**	**100,0**	**15.101,4**	**64,8**	**43,7**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	4.557,3	8.218,9	12.776,2	64,35	868,8	8.548,9	9.417,7	47,63	-26,3
TARSU (Cat. 2 Tasse)	2.331,2	669,7	3.000,9	15,11	2.341,2	4.004,6	6.345,8	32,09	111,5
TOTALE TITOLO I	**8.143,8**	**11.710,2**	**19.854,0**	**100,00**	**4.670,7**	**15.101,4**	**19.772,1**	**100,00**	**-0,4**

COMUNE DI VASTO (CH)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	11.549,2	29,0	10.227,8	88,6	11.007,0	26,4	9.615,1	87,4	-4,7
02) Funzioni relative alla giustizia	266,3	0,7	183,3	68,8	358,5	0,9	317,3	88,5	34,6
03) Funzioni di polizia locale	1.384,8	3,5	1.284,2	92,7	1.747,5	4,2	1.634,6	93,5	26,2
04) Funzioni di istruzione pubblica	5.222,2	13,1	4.262,2	81,6	5.481,2	13,2	4.108,4	75,0	5,0
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	937,7	2,4	759,0	80,9	1.520,7	3,7	1.021,6	67,2	62,2
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	1.899,0	4,8	1.526,1	80,4	1.652,4	4,0	1.206,1	73,0	-13,0
07) Funzioni nel campo turistico	1.689,8	4,2	1.272,7	75,3	1.727,7	4,2	1.389,4	80,4	2,2
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	3.195,8	8,0	2.791,3	87,3	2.800,2	6,7	1.609,9	57,5	-12,4
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	10.683,6	26,9	5.783,1	54,1	11.946,6	28,7	5.334,4	44,7	11,8
10) Funzioni nel settore sociale	2.405,3	6,0	1.859,1	77,3	2.688,5	6,5	2.097,8	78,0	11,8
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	552,6	1,4	453,9	82,1	696,7	1,7	591,2	84,9	26,1
12) Funzioni relative a servizi produttivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**39.786,3**	**100,0**	**30.402,7**	**76,4**	**41.627,0**	**100,0**	**28.925,8**	**69,5**	**4,6**

COMUNE DI VASTO (CH)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	16.765,5	42,1	16.373,3	97,7	17.242,7	41,4	16.814,8	97,5	2,8
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	4.326,5	10,9	1.788,7	41,3	3.465,0	8,3	942,1	27,2	-19,9
03) Prestazioni di servizi	11.256,3	28,3	6.051,9	53,8	13.726,6	33,0	7.441,6	54,2	21,9
04) Utilizzo di beni di terzi	67,0	0,2	6,5	9,7	67,9	0,2	30,3	44,6	1,3
05) Trasferimenti	2.593,9	6,5	1.668,4	64,3	2.571,1	6,2	1.299,8	50,6	-0,9
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	3.841,4	9,7	3.584,7	93,3	4.469,6	10,7	2.381,6	53,3	16,4
07) Imposte e tasse	929,7	2,3	926,7	99,7	16,1	0,0	2,6	16,1	-98,3
08) Oneri straordinari della gestione corrente	6,0	0,0	2,5	41,7	68,0	0,2	13,0	19,1	1.033,3
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**39.786,3**	**100,0**	**30.402,7**	**76,4**	**41.627,0**	**100,0**	**28.925,8**	**69,5**	**4,6**

COMUNE DI VASTO (CH)

Prospetto n.6 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	15.771,0	14.962,0	-5,1	8.143,8	54,4	11.330,6	-28,2	10.682,6	-5,7	4.670,7	43,7	14.214,8	25,5
Entrate per trasferimenti Tit.II	7.759,5	2.558,3	-67,0	835,3	32,7	2.876,5	-62,9	2.907,7	1,1	646,0	22,2	6.298,1	119,0
Entrate extratributarie Tit.III	5.982,0	5.982,0	0,0	2.364,3	39,5	6.350,7	6,2	6.286,3	-1,0	2.718,6	43,2	7.824,2	23,2
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**29.512,5**	**23.502,3**	**-20,4**	**11.343,4**	**48,3**	**20.557,8**	**-30,3**	**19.876,6**	**-3,3**	**8.035,3**	**40,4**	**28.337,1**	**37,8**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	10.732,4	10.720,0	-0,1	5.152,7	48,1	14.950,8	39,3	14.355,8	-4,0	7.197,1	50,1	19.877,9	33,0
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**10.732,4**	**10.720,0**	**-0,1**	**5.152,7**	**48,1**	**14.950,8**	**39,3**	**14.355,8**	**-4,0**	**7.197,1**	**50,1**	**19.877,9**	**33,0**

Prospetto n.7 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	5.325,4	5.325,4	0,0	4.557,3	85,6	1.636,9	-69,3	1.636,9	0,0	868,8	53,1	5.525,0	237,5
TARSU (Cat.2 Tasse)	4.109,5	4.109,5	0,0	2.331,2	56,7	3.966,4	-3,5	3.966,4	0,0	2.341,2	59,0	2.132,6	-46,2
TOTALE TITOLO I	**15.771,0**	**14.962,0**	**-5,1**	**8.143,8**	**54,4**	**11.330,6**	**-28,2**	**10.682,6**	**-5,7**	**4.670,7**	**43,7**	**14.214,8**	**25,5**

COMUNE DI VASTO (CH)

Prospetto n.8 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Varlazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	4.681,0	8.966,1	13.647,1	32,4	989,8	9.241,2	10.231,0	28,1	-25,0
Cat. 2 Tasse	2.331,2	1.105,9	3.437,1	8,1	2.341,2	4.420,1	6.761,3	18,6	96,7
Cat. 3 Tributi speciali	1.131,6	1.638,2	2.769,8	6,6	1.339,7	1.440,1	2.779,8	7,6	0,4
TOTALE TITOLO I	**8.143,8**	**11.710,2**	**19.854,0**	**47,1**	**4.670,7**	**15.101,4**	**19.772,1**	**54,4**	**-0,4**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	255,7	12.734,6	12.990,3	30,8	0,0	10.420,1	10.420,1	28,7	-19,8
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	579,6	355,1	934,7	2,2	463,5	238,0	701,5	1,9	-24,9
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	0,0	0,0	0,0	0,0	182,5	64,3	246,8	0,7	pnc
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II	**835,3**	**13.089,7**	**13.925,0**	**33,0**	**646,0**	**10.722,4**	**11.368,4**	**31,3**	**-18,4**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	2.337,6	5.909,5	8.247,1	19,6	2.694,4	2.371,7	5.066,1	13,9	-38,6
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	16,2	128,3	144,5	0,3	16,2	125,3	141,5	0,4	-2,1
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	10,5	0,0	10,5	0,0	8,0	0,0	8,0	0,0	-23,8
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO III	**2.364,3**	**6.037,8**	**8.402,1**	**19,9**	**2.718,6**	**2.497,0**	**5.215,6**	**14,3**	**-37,9**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**11.343,4**	**30.837,7**	**42.181,1**	**100,0**	**8.035,3**	**28.320,8**	**36.356,1**	**100,0**	**-13,8**

COMUNE DI VASTO (CH)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	164,9	16.373,3	16.538,2	46,5	323,2	16.814,8	17.138,0	47,5	3,6
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	1.138,7	1.788,7	2.927,4	8,2	1.830,7	942,1	2.772,8	7,7	-5,3
03) Prestazioni di servizi	1.101,1	6.051,9	7.153,0	20,1	4.158,4	7.441,6	11.600,0	32,1	62,2
04) Utilizzo di beni di terzi	21,4	6,5	27,9	0,1	27,6	30,3	57,9	0,2	107,5
05) Trasferimenti	1.118,8	1.668,4	2.787,2	7,8	664,5	1.299,8	1.964,3	5,4	-29,5
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	1.605,5	3.584,7	5.190,2	14,6	174,7	2.381,6	2.556,3	7,1	-50,7
07) Imposte e tasse	2,3	926,7	929,0	2,6	0,0	2,6	2,6	0,0	-99,7
08) Oneri straordinari della gestione corrente	0,0	2,5	2,5	0,0	0,0	13,0	13,0	0,0	420,0
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**5.152,7**	**30.402,7**	**35.555,4**	**100,0**	**7.179,1**	**28.925,8**	**36.104,9**	**100,0**	**1,5**

COMUNE DI VASTO (CH)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	39.236,5	30.837,7	11.343,4	42.181,1
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	39.786,3	30.402,7	5.152,7	35.555,4
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	2.790,3	2.277,8	1.119,1	3.396,9
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-3.340,1**	**-1.842,8**	**5.071,6**	**3.228,8**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti.
Entrate titoli I - II - III	(+)	44.816,8	28.320,8	8.035,3	36.356,1
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	41.627,0	28.925,8	7.179,1	36.104,9
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	2.722,9	1.347,1	505,6	1.852,7
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**466,9**	**-1.952,1**	**350,6**	**-1.601,5**

COMUNE DI VASTO (CH)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	5.607,8	0,0	0,0	237,1	0,0	0,0	-95,8
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	3.048,9	3.047,2	99,9	2.249,9	2.249,9	100,0	-26,2
TITOLO V							
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	18.120,4	15.562,9	85,9	5.713,8	2.537,2	44,4	-68,5
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**26.777,1**	**18.610,1**	**69,5**	**8.200,8**	**4.787,1**	**58,4**	**-69,4**

COMUNE DI VASTO (CH)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	7.039,2	32,7	2.239,1	31,8	7.032,5	96,7	3.108,6	44,2	-0,1
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	0,0	0,0	0,0	0,0	237,1	3,3	0,0	0,0	pnc
06) Incarichi professionali esterni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07) Trasferimenti di capitale	14.516,2	67,3	11.893,0	81,9	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**21.555,4**	**100,0**	**14.132,1**	**65,6**	**7.269,6**	**100,0**	**3.108,6**	**42,8**	**-66,3**

COMUNE DI VASTO (CH)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5.607,8	pnc	5.607,8	0,0	26,0	0,5	5.818,9	3,8
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	8.668,4	8.668,4	0,0	3.507,5	40,5	5.160,9	-40,5	5.160,9	0,0	3.982,8	77,2	1.178,1	-77,2
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	541,8	541,8	0,0	0,0	0,0	541,8	0,0	541,8	0,0	0,0	0,0	541,8	0,0
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	1.234,3	1.234,3	0,0	46,7	3,8	1.189,3	-3,6	1.189,3	0,0	1,7	0,1	1.187,6	-0,1
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	13.462,4	13.462,4	0,0	2.137,3	15,9	13.882,7	3,1	13.882,7	0,0	4.657,4	33,5	12.401,9	-10,7
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**23.906,9**	**23.906,9**	**0,0**	**5.691,5**	**23,8**	**26.382,5**	**10,4**	**26.382,5**	**0,0**	**8.667,9**	**32,9**	**21.128,3**	**-19,9**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	34.190,1	34.190,1	0,0	9.827,4	28,7	31.785,9	-7,0	31.785,9	0,0	12.808,8	40,3	23.138,1	-27,2
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**34.190,1**	**34.190,1**	**0,0**	**9.827,4**	**28,7**	**31.785,9**	**-7,0**	**31.785,9**	**0,0**	**12.808,8**	**40,3**	**23.138,1**	**-27,2**

COMUNE DI VASTO (CH)

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	9.581,7	2.239,1	11.820,8	49,3	10.837,0	3.108,6	13.945,6	87,6	18,0
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	0,0	0,0	0,0	0,0	771,7	0,0	771,7	4,8	pnc
06) Incarichi professionali esterni	122,4	0,0	122,4	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
07) Trasferimenti di capitale	0,0	11.893,0	11.893,0	49,6	1.200,1	0,0	1.200,1	7,5	-89,9
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	123,3	0,0	123,3	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**9.827,4**	**14.132,1**	**23.959,5**	**100,0**	**12.808,8**	**3.108,6**	**15.917,4**	**100,0**	**-33,6**

COMUNE DI VASTO (CH)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			2.066,8
RISCOSSIONI	17.152,9	144.032,5	161.185,4
PAGAMENTI	23.689,8	136.456,6	160.146,4
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			3.105,8
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			3.105,8
RESIDUI ATTIVI	31.468,2	16.960,1	48.428,3
RESIDUI PASSIVI	32.844,7	22.654,2	55.498,9
DISAVANZO			**-3.964,8**

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			3.105,8
RISCOSSIONI	16.770,3	81.382,0	98.152,3
PAGAMENTI	26.928,6	72.519,7	99.448,3
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			1.809,8
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			1.809,8
RESIDUI ATTIVI	30.630,9	20.394,8	51.025,7
RESIDUI PASSIVI	27.553,5	27.858,9	55.412,4
DISAVANZO			**-2.576,9**

Comune di ZELO BUON PERSICO (LO) **abitanti: 4.862**

(in milioni di lire)

	1998	1999
Disavanzo di amministrazione	197,2	692,0
Debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati	0,0	0,0
Disavanzo di amministrazione effettivo	197,2	692,0
Disavanzo di amministrazione effettivo pro-capite (in lire)	41.603	142.328
Risultato della gestione di competenza	223,4	1,6
Equilibrio economico e finanziario (competenza)	546,6	598,6
Equilibrio economico e finanziario (cassa)	-80,2	-1.095,7
Scoperto di cassa (residui passivi per anticipazioni di cassa)	0	0

I risultati finali e le situazioni debitorie fuori bilancio

Il comune non risulta essere stato registrato tra gli enti in disavanzo nel referto dello scorso anno, in quanto non ha trasmesso il questionario debitamente compilato richiesto dalla Sezione.

L'ente ha chiuso l'esercizio 1997 con un disavanzo di amministrazione di 413,4 milioni. Con deliberazione n. 10 del 27 febbraio 1998 si provvedeva ad iscrivere in bilancio un disavanzo presunto di 172,1 milioni di lire da finanziarsi con l'alienazione di un'area. Con la deliberazione di approvazione del conto del bilancio del 1997, adottata il 29 giugno 1998, si provvedeva ad iscrivere in bilancio la restante quota di disavanzo da coprire con i proventi derivanti dalla alienazione dell'edificio della scuola media. Dalla certificazione di bilancio relativa al 1998 risulta, a chiusura dell'esercizio 1997, uno scoperto di cassa con il tesoriere di 850,9 milioni rimborsato nel corso dell'esercizio 1998.

Con deliberazione consiliare n. 51 del 2 ottobre 1998, adottata ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995, erano stati presi provvedimenti atti a scongiurare un eventuale disavanzo; rilevato che nel corso dell'esercizio erano state accertate minori entrate correnti rispetto agli stanziamenti, si era ritenuto di far fronte a tali minori entrate attraverso una riduzione degli stanziamenti di spesa corrente. Con la stessa deliberazione erano stati riconosciuti debiti fuori bilancio per 77,2 milioni, da finanziare con un mutuo della Cassa Depositi e Prestiti. Nonostante gli interventi per il riequilibrio, alla fine del 1998 si registrava un disavanzo di amministrazione di 197,2 milioni di lire *(vedi prospetto n. 16)*, pari al 3,8% delle entrate correnti, da attribuire al saldo negativo della gestione dei residui provenienti dalla competenza per 756,4 milioni di lire. Il disavanzo per abitanti era pari a 41.603 lire.

Con deliberazione n. 57 del 29 settembre 1999, adottata ai sensi dell'articolo 36 del decreto legislativo n. 77 del 1995, l'ente era intervenuto per riportare la gestione finanziaria in equilibrio mediante una consistente riduzione degli stanziamenti per spese correnti; nonostante questi interventi l'esercizio si è chiuso con un disavanzo di amministrazione pari a 692 milioni di lire *(vedi prospetto n. 17)*, dovuto principalmente al saldo negativo della gestione dei residui provenienti dalla competenza (1.089,1 milioni di lire).

Il ripiano del disavanzo di amministrazione relativo al 1998, pari a 197,2 milioni, doveva realizzarsi utilizzando il ricavato dell'alienazione dell'edificio della vecchia scuola media non conseguita per i ritardi nella concessione delle prescritte autorizzazioni da parte degli enti preposti.

Il risultato d'amministrazione negativo del 1999 rappresenta il 13,5% delle entrate correnti e la quota per abitante è pari a 142.328 lire.

I risultati della gestione di parte corrente evidenziati nel quadro dell'equilibrio economico e finanziario nel 1998 presentano in termini di competenza un saldo positivo per 546,6 milioni di lire, al quale si accompagna un risultato positivo anche in termini di cassa pari a 598,6 milioni di lire *(vedi prospetto n. 10)*. La situazione nel 1999 mostra un netto peggioramento sia

in termini di competenza, con un saldo negativo di 80,2 milioni, sia in termini di cassa con un saldo negativo di 1.095,7 milioni di lire *(vedi prospetto n. 11)*. L'ente nell'esposizione dell'equilibrio economico e finanziario in termini di competenza del 1999 ha erroneamente inserito tra gli accertamenti l'avanzo di amministrazione destinato a spese correnti per un ammontare di 60 milioni di lire che hanno determinato un saldo negativo di 20,2 milioni, anziché di 80,2 milioni di lire.

Nel corso dell'esercizio 1999 l'ente ha dichiarato di non aver riconosciuto debiti fuori bilancio.

Esame dei conti del bilancio

Gestione di parte corrente

Competenza - entrate (prospetto n. 1)

Gli accertamenti delle entrate correnti sono aumentati del 2,3% nel biennio (da 5.095,3 a 5.213,2), e ciò è dovuto agli incrementi registrati nelle entrate tributarie (+1,8%) ed in quelle extra - tributarie (+ 4,9%), mentre i trasferimenti rimangono sostanzialmente stabili (+ 0,7%).

Per quanto concerne le imposte si registra una variazione in aumento degli accertamenti nel biennio del 21,6%; il tasso di realizzazione (incidenza delle riscossioni in conto competenza sugli accertamenti in conto competenza) è pari al 45,8% nel biennio.

L'imposta comunale sugli immobili in termini di accertamenti è passata da 1.115,4 milioni di lire nel 1998 a 1.335 milioni di lire nel 1999 con una variazione nel biennio del 19,7%. Il tasso di realizzazione si è incrementato nel biennio dal 42,6% al 44,1%. *(vedi prospetto n. 2)*. Dalla certificazione di bilancio risulta che l'aliquota della prima casa e quella sugli altri immobili è rimasta invariata nel biennio al 6 per mille. Le entrate per abitante sono pari a 243.565 lire e nel 1999 aumentano a 274.578 lire.

Nella categoria II del titolo I la tassa sui rifiuti solidi urbani ha fatto registrare nel biennio in termini di accertamenti una diminuzione del 19,9%, passando da 1.089 milioni a 872,7 milioni. Il tasso di realizzazione è pari al 52,4% nel 1998 e al 19,2% nel 1999. *(vedi prospetto* n. 2). Le entrate per abitante ammontano nel 1998 a 229.700 lire e nel 1999 diminuiscono a 179.500 lire.

La categoria prima (trasferimenti dallo Stato) del titolo II presenta un aumento del 5,6% (da 1.153,6 milioni del 1998 a 1.217,8 milioni del 1999), mentre si riducono alla metà i contributi e trasferimenti correnti dalla Regione.

Le entrate extra - tributarie presentano un aumento degli accertamenti del 4,9% (da 1.287,6 milioni nel 1998 a 1.350,1 milioni nel 1999), derivante dall'aumento dei proventi dei servizi pubblici che passano da 505 milioni di lire nel 1998 a 567,1 milioni di lire nel 1999 con una variazione del 12,3% e con un tasso di realizzazione del 55,4% nel 1998 e del 49,5% nel 1999; dall'aumento dei proventi dei beni da 5,4 milioni a 112,5 milioni, il cui tasso di realizzazione nel 1999 è vicino allo zero.

In termini di autonomia finanziaria nel biennio considerato l'incidenza degli accertamenti delle entrate proprie (titoli I e III) sul totale delle entrate correnti rimane costante intorno al 75%. L'autonomia tributaria (incidenza delle entrate tributarie sulle entrate correnti) è anch'essa costante nel biennio intorno al 50%.

Competenza – spese (prospetti n. 4 e n. 5)

Gli impegni in conto competenza del titolo I registrano nel biennio un aumento del 9% ed il tasso di realizzazione aumenta dal 61,4% nel 1998 al 70,5% nel 1999. Sono le funzioni relative all'amministrazione, gestione e controllo che rappresentano la voce più rilevante di spesa corrente (1.982,1 milioni di lire nel 1998 con un'incidenza sul totale del 39,6% e nel 1999 2.229,7 milioni di lire con un'incidenza sul totale del 40,9%) con una variazione nel biennio del 12,5%; le spese di amministrazione, gestione e controllo nel 1998 assorbono il 38,9% degli accertamenti delle entrate correnti e nel 1999 il 42,7%. Le funzioni riguardanti la gestione del

territorio e dell'ambiente presentano impegni per 1.158,8 milioni di lire nel 1998 e nel 1999 per 1.270,8 con un'incidenza sul totale delle spese correnti del 23,2% per tutti e due gli anni. La variazione nel biennio è del 9,8%. Di rilievo sono anche le funzioni di istruzione pubblica con 690,8 milioni di lire nel 1998, che crescono nell'anno successivo del 9,8% portandosi a 758,8 milioni di lire; l'incidenza sul totale è stabile, nel biennio, al 13,9%. Con 467,2 milioni di impegni nel 1998 ed un'incidenza sul totale pari al 9,3% sono le funzioni nel settore sociale caratterizzate da un incremento nel biennio dell'11,1%, che portano gli impegni nel 1999 a 518,9 milioni di lire. Il tasso di realizzazione, rappresentato dai pagamenti in conto competenza rispetto agli impegni in conto competenza, evidenzia un incremento nelle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo (da 55,9% a 78,6%), una percentuale stabile (intorno al 50%) nelle funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente ed una diminuzione nelle altre funzioni segnalate.

L'analisi per interventi evidenzia un incremento delle spese per il personale in termini di impegni del 9,4% (da 1.173 milioni nel 1998 a 1.282,9 milioni di lire nel 1999), rappresentando, nel biennio, il 23% della spesa corrente. Un incremento del 19,5% si riscontra nella prestazione di servizi (da 2.647,8 milioni a 3.163,1 milioni di lire) che costituiscono il 52,9% della spesa corrente nel 1998 e il 58% nel 1999. Le spese per interessi passivi ed oneri finanziari e quelle per trasferimenti si riducono rispettivamente del 12,4% e del 35,1%.

La rigidità della spesa corrente (incidenza percentuale degli impegni per il personale, per il rimborso delle quote di capitale dei mutui e prestiti e per interessi passivi sul totale della spesa corrente) è pari al 36,7% nel 1998 ed al 35,7% nel 1999.

Dal conto annuale delle spese per il personale 1998 emerge che il personale a tempo indeterminato al 31 dicembre 1997 era di n. 20 unità rispetto ad una dotazione organica di n. 32; il personale a tempo determinato era di n. 2 unità. Alla fine del 1998 il personale a tempo indeterminato diventava di n. 22 unità e quello a tempo determinato di n. 4 unità. Alla fine del 1999 il personale a tempo indeterminato è pari a n. 24 unità mentre scompare il personale a tempo determinato.

Il rapporto tra dipendenti a tempo indeterminato e popolazione, nel biennio, è pari a 215 abitanti per dipendente nel 1998 e 200 abitanti per dipendente nel 1999.

Residui – entrate e spese (prospetti n. 6 e n. 7)

Nel biennio 1997-1998 i residui delle entrate tributarie sono aumentati del 7,7% (da 1.132,7 milioni a 1.220 milioni di lire) e alla fine del 1998 rappresentano il 47,7% degli accertamenti in conto competenza. Al 31 dicembre 1999 la variazione in aumento dei residui del titolo I rispetto al 1998 è pari al 56,6% e l'incidenza dei residui sugli accertamenti in conto competenza è pari al 73,4%. Il tasso di smaltimento (riscossioni in conto residui rispetto agli accertamenti in conto residui) nel 1998 è pari al 98,6%, e scende nel 1999 al 62%.

I residui dell'ICI subiscono nel biennio 1997-1998 una variazione in aumento del 31,9% e nel biennio 1998-1999 del 35,4%. Il tasso di smaltimento che nel 1998 era del 100%, nel 1999 scende all'81,3%. I residui della TARSU nel biennio 1997-1998 subiscono una variazione in meno del 15% mentre alla fine del 1999 aumentano dell'88,9% ed il tasso di smaltimento che nel 1998 è del 100%, nel 1999 scende al 21,5%.

Per le entrate extratributarie i residui nel biennio 1997-1998 si incrementano dell'86% (da 365,5 milioni nel 1997 a 679,8 milioni di lire nel 1998) e nel biennio 1998 1999 di un ulteriore 1,2%. Il volume dei residui nel biennio è pari al 50% degli accertamenti in conto competenza. Il tasso di smaltimento dei residui diminuisce di quattro punti in percentuale dall'84,4% nel 1998 all'80,6% nel 1999.

I residui passivi del titolo I aumentano nel biennio 1997-1998 del 25,6% (da 1.641,5 milioni a 2.062 milioni) e diminuiscono del 2,8% nel biennio 1998-1999 (da 1.939,9 milioni a 2.003,7 milioni). Il tasso di smaltimento, che nel 1998 è pari al 91,8%, scende nel 1999 al 79,6%. I residui al 31 dicembre 1998 rappresentano il 41,2% degli impegni in conto competenza e alla fine del 1999 il 36,7%.

Cassa – entrate (prospetti n. 8 e n. 3)

In termini di riscossioni complessive le entrate correnti hanno fatto registrare nel biennio un decremento dell'11,2 (da 4.653,1 milioni a 4.133,8 milioni). Per le entrate tributarie il decremento è del 29,4%, determinato da una diminuzione delle riscossioni delle tasse pari all'80% alla quale si contrappone un incremento del 15,7% delle imposte e del 53,4% dei tributi speciali. Le entrate per trasferimenti, in termini di cassa, diminuiscono del 2%, e ciò è determinato dal decremento della categoria contributi e trasferimenti correnti dalla Regione (62,3%) non completamente compensato da una crescita del 2,7% delle riscossioni totali dei contributi e trasferimenti correnti dallo Stato. Un incremento del 23,6% si rileva invece nel titolo III - entrate extratributarie - determinato da un aumento da 401,1 milioni nel 1998 a 690,5 milioni nel 1999 dei proventi diversi mentre registrano riduzioni sia i proventi dei servizi che i proventi dei beni.

Per quanto riguarda l'ICI, la cassa presenta un incremento inferiore rispetto alla competenza (+15,4% rispetto al 19,7%), mentre per la TARSU ad una diminuzione in termini di competenza del 19,9% fa riscontro una diminuzione in termini di cassa del 79,5%.

Cassa – spese (prospetto n. 9)

I pagamenti complessivi nel biennio variano in aumento del 19,6% (da 4.508,7 milioni a 5.390,5 milioni) e ciò è determinato dall'aumento delle spese per il personale che passano da 1.125,6 milioni a 1.262,6 milioni (12,2%) e dall'incremento delle prestazione dei servizi pari al 36,9% (da 2.175,6 milioni a 2.977,4 milioni).

Gestione degli investimenti

Competenza – entrate (prospetto n. 12)

Nel biennio 1998-1999 le entrate per investimenti in termini di accertamenti sono aumentate del 111% (da 1.512,7 milioni a 3.192 milioni di lire). Le entrate più rilevanti nel 1998 sono rappresentate dai trasferimenti di capitale da altri soggetti (1.051 milioni), che costituiscono il 69% del totale ed hanno un tasso di realizzazione del 93,7% e dai mutui (418,3 milioni), che rappresentano il 27,6% del totale con un tasso del 72%. Nel 1999 l'alienazione dei beni patrimoniali (inesistente nel 1998) diventa la voce più rilevante (1.491 milioni), che rappresenta il 46,7% del totale degli accertamenti con un tasso di realizzazione del 100%; i mutui raddoppiano (800 milioni di lire nel 1999) costituendo il 25% del totale e con un tasso di realizzazione del 25%; i trasferimenti di capitale da altri soggetti pari a 868,1 milioni di lire, con una flessione del 17,4%, con un'incidenza sul totale del 27,2% e con un tasso di realizzazione del 100%.

Competenza – spese (prospetto n. 13)

Gli impegni in conto competenza del titolo II, che rappresentano il volume dei nuovi investimenti nel biennio 1998-1999, fanno registrare un incremento del 131,4% (da 1.150,1 nel 1998 a 2.661,1 milioni di lire nel 1999). L'acquisizione di beni immobili rappresenta la voce più rilevante degli interventi nel 1998 con 482,4 milioni di lire, che nel 1999 aumentano di quattro volte portandosi a 2.471,3 milioni di lire. Al rilevante incremento degli impegni è corrisposto un aumento del tasso di realizzazione che, dal 7% nel 1998 sale al 13,4% nel 1999. Una rilevante diminuzione si registra nei trasferimenti di capitale (318,3 milioni nel 1998 a 24,7 milioni nel 1999), lo stesso dicasi per l'acquisizione di beni mobili macchine ed attrezzature (246,6 milioni a 107 milioni di lire nel 1999).

Residui - entrate e spese (prospetto n. 14)

Il totale dei residui attivi alla fine del biennio 1997-1998 subisce una diminuzione del 35,3% passando da 6.366,8 a 4.117,7 milioni di lire. Alla fine del 1999 tale diminuzione si accentua (–59,4%), il tasso di smaltimento (incidenza delle riscossioni in conto residui sui riaccertamenti dei residui) che nel 1998 era del 37,2% scende nel 1999 al 16,2%. Nell'ambito

del titolo IV la voce trasferimenti di capitale da altri soggetti che, nel biennio 1997-1998 era quella più rilevante con 2.432,4 milioni e con il tasso di smaltimento uguale a zero, nel 1999 subisce una variazione in negativo del 97,3% (66,3 milioni di lire). Le alienazioni di beni patrimoniali che nel biennio 1997-1998 subivano un decremento del 30% (da 872,9 a 610,7 milioni di lire) e con un tasso di smaltimento del 30%, alla fine del 1999 subiscono un ulteriore decremento dell'89,6% (63,8 milioni di lire), mentre il tasso di smaltimento aumenta al 54,7%. Nell'ambito del titolo V la voce assunzione di mutui e prestiti, che nel biennio 1997-1998 subiva un decremento del 64,9% (da 3.061,5 a 1.074,6 milioni di lire) e con un tasso di smaltimento del 68,7%, alla fine del 1999 presenta un incremento del 43,6% portandosi a 1.543,6 milioni di lire ed un tasso di smaltimento pari al 12,2%.

I residui passivi del titolo II, che rappresentano le risorse disponibili per la realizzazione degli investimenti avviati, dal 31 dicembre 1997 al 31 dicembre 1998 diminuiscono del 14,8% (da 8.457,4 a 7.208,4 milioni di lire) e presentano un tasso di smaltimento del 25,5%. Nel 1999 sono ulteriormente diminuiti del 50,7% portandosi a 3.551,4 milioni di lire ed il tasso di smaltimento è risultato pari al 40,2%.

Cassa – spese (prospetto n. 15)

Le effettive realizzazioni intervenute nel corso del biennio 1998-1999 sono valutabili raffrontando i dati di cassa del titolo II, in quanto l'andamento dei pagamenti complessivi segnala se l'ente si è attivato per portare a termine gli interventi programmati. I dati finanziari evidenziano una diminuzione del 47,1% nei pagamenti totali (da 2.399 milioni a 1.269,6 milioni).

COMUNE DI ZELO BUON PERSICO (LO)

Prospetto n.1 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
Cat. 1 Imposte	1.202,9	23,6	550,6	45,8	1.463,3	28,1	669,5	45,8	21,6
Cat. 2 Tasse	1.146,7	22,5	624,0	54,4	872,9	16,7	167,8	19,2	-23,9
Cat. 3 Tributi speciali	204,4	4,0	174,9	85,6	263,9	5,1	252,5	95,7	29,1
TOTALE TITOLO I	**2.554,0**	**50,1**	**1.349,5**	**52,8**	**2.600,1**	**49,9**	**1.089,8**	**41,9**	**1,8**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	1.153,6	22,6	1.128,9	97,9	1.217,8	23,4	1.134,4	93,2	5,6
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	98,1	1,9	57,8	58,9	42,2	0,8	15,5	36,7	-57,0
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	2,0	0,0	1,2	60,0	3,0	0,1	0,0	0,0	50,0
TOTALE TITOLO II	**1.253,7**	**24,6**	**1.187,9**	**94,8**	**1.263,0**	**24,2**	**1.149,9**	**91,0**	**0,7**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	505,0	9,9	279,6	55,4	567,1	10,9	280,5	49,5	12,3
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	5,4	0,1	5,4	100,0	112,5	2,2	0,5	0,4	1.983,3
Cat. 3 Interessi su anticipazioni e crediti	63,2	1,2	58,0	91,8	24,1	0,5	16,1	66,8	-61,9
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	714,0	14,0	321,3	45,0	646,4	12,4	469,6	72,6	-9,5
TOTALE TITOLO III	**1.287,6**	**25,3**	**664,3**	**51,6**	**1.350,1**	**25,9**	**766,7**	**56,8**	**4,9**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**5.095,3**	**100,0**	**3.201,7**	**62,8**	**5.213,2**	**100,0**	**3.006,4**	**57,7**	**2,3**

COMUNE DI ZELO BUON PERSICO (LO)

Prospetto n.2 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Incidenza % sul totale	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
ICI (Cat. 1 Imposte)	1.115,4	43,7	475,6	42,6	1.335,0	51,3	588,4	44,1	19,7
TARSU (Cat. 2 Tasse)	1.089,0	42,6	570,7	52,4	872,7	33,6	167,6	19,2	-19,9
TOTALE TITOLO I	**2.554,0**	**100,0**	**1.349,5**	**52,8**	**2.600,1**	**100,0**	**1.089,8**	**41,9**	**1,8**

Prospetto n.3 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
ICI (Cat. 1 Imposte)	484,9	475,6	960,5	38,94	520,2	588,4	1.108,6	63,63	15,4
TARSU (Cat. 2 Tasse)	609,3	570,7	1.180,0	47,84	74,8	167,6	242,4	13,91	-79,5
TOTALE TITOLO I	**1.117,2**	**1.349,5**	**2.466,7**	**100,00**	**652,5**	**1.089,8**	**1.742,3**	**100,00**	**-29,4**

COMUNE DI ZELO BUON PERSICO (LO)

Prospetto n.4 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER FUNZIONI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo	1.982,1	39,6	1.108,4	55,9	2.229,7	40,9	1.751,7	78,6	12,5
02) Funzioni relative alla giustizia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Funzioni di polizia locale	332,4	6,6	307,3	92,4	319,4	5,9	313,4	98,1	-3,9
04) Funzioni di istruzione pubblica	690,8	13,8	493,7	71,5	758,8	13,9	513,5	67,7	9,8
05) Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	23,1	0,5	8,3	35,9	17,7	0,3	5,2	29,4	-23,4
06) Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	77,3	1,5	62,7	81,1	91,4	1,7	78,0	85,3	18,2
07) Funzioni nel campo turistico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
08) Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	270,9	5,4	213,0	78,6	244,4	4,5	217,3	88,9	-9,8
09) Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	1.158,8	23,2	573,9	49,5	1.270,8	23,3	643,6	50,6	9,7
10) Funzioni nel settore sociale	467,2	9,3	302,5	64,7	518,9	9,5	319,4	61,6	11,1
11) Funzioni nel campo dello sviluppo economico	0,0	0,0	0,0	0,0	3,2	0,1	3,3	103,1	pnc
12) Funzioni relative a servizi produttivi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**5.002,6**	**100,0**	**3.069,8**	**61,4**	**5.454,3**	**100,0**	**3.845,4**	**70,5**	**9,0**

COMUNE DI ZELO BUON PERSICO (LO)

Prospetto n.5 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Personale	1.173,0	23,4	1.106,1	94,3	1.282,9	23,5	1.230,3	95,9	9,4
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	160,8	3,2	59,7	37,1	171,5	3,1	133,0	77,6	6,7
03) Prestazioni di servizi	2.647,8	52,9	1.201,3	45,4	3.163,1	58,0	1.786,1	56,5	19,5
04) Utilizzo di beni di terzi	63,4	1,3	58,7	92,6	54,9	1,0	54,0	98,4	-13,4
05) Trasferimenti	420,0	8,4	110,2	26,2	272,7	5,0	164,6	60,4	-35,1
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	432,4	8,6	432,4	100,0	378,9	6,9	378,9	100,0	-12,4
07) Imposte e tasse	90,7	1,8	89,7	98,9	120,1	2,2	98,6	82,1	32,4
08) Oneri straordinari della gestione corrente	14,5	0,3	11,7	80,7	10,2	0,2	0,0	0,0	-29,7
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**5.002,6**	**100,0**	**3.069,8**	**61,4**	**5.454,3**	**100,0**	**3.845,5**	**70,5**	**9,0**

COMUNE DI ZELO BUON PERSICO (LO))

Prospetto n.6 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var.%	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni% 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
Entrate tributarie Tit.I	1.132,7	1.132,7	0,0	1.117,2	98,6	1.220,0	7,7	1.052,6	-13,7	652,5	62,0	1.910,4	56,6
Entrate per trasferimenti Tit.II	49,3	27,5	-44,2	27,5	100,0	65,8	33,5	63,2	-4,0	41,4	65,5	134,9	105,0
Entrate extratributarie Tit.III	365,5	363,2	-0,6	306,7	84,4	679,8	86,0	537,8	-20,9	433,5	80,6	687,7	1,2
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**1.547,5**	**1.523,4**	**-1,6**	**1.451,4**	**95,3**	**1.965,6**	**27,0**	**1.653,6**	**-15,9**	**1.127,4**	**68,2**	**2.733,0**	**39,0**
Residui passivi derivanti da:													
Spese correnti Tit.I	1.641,5	1.568,2	-4,5	1.439,0	91,8	2.062,0	25,6	1.939,9	-5,9	1.545,1	79,6	2.003,7	-2,8
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**1.641,5**	**1.568,2**	**-4,5**	**1.439,0**	**91,8**	**2.062,0**	**25,6**	**1.939,9**	**-5,9**	**1.545,1**	**79,6**	**2.003,7**	**-2,8**

Prospetto n.7 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - RESIDUI - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati	Var.%	Riscossi	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
ICI (Cat.1 Imposte)	484,9	484,9	0,0	484,9	100,0	639,8	31,9	640,2	0,1	520,2	81,3	866,6	35,4
TARSU (Cat.2 Tasse)	609,3	609,3	0,0	609,3	100,0	518,1	-15,0	348,5	-32,7	74,8	21,5	978,7	88,9
TOTALE TITOLO I	**1.132,7**	**1.132,7**	**0,0**	**117,2**	**10,3**	**1.220,0**	**7,7**	**1.052,6**	**-13,7**	**652,6**	**62,0**	**1.910,4**	**56,6**

COMUNE DI ZELO BUON PERSICO (LO)

Prospetto n.8 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	Riscossioni c/residui	Riscossioni c/competenza	Totale riscossioni	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
Cat. 1 Imposte	496,4	550,6	1.047,0	22,5	542,0	669,5	1.211,5	29,3	15,7
Cat. 2 Tasse	610,8	624,0	1.234,8	26,5	79,3	167,8	247,1	6,0	-80,0
Cat. 3 Tributi speciali	10,0	174,9	184,9	4,0	31,1	252,5	283,6	6,9	53,4
TOTALE TITOLO I	**1.117,2**	**1.349,5**	**2.466,7**	**53,0**	**652,4**	**1.089,8**	**1.742,2**	**42,1**	**-29,4**
Cat. 1 Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	0,0	1.128,9	1.128,9	24,3	24,7	1.134,4	1.159,1	28,0	2,7
Cat. 2 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	27,5	57,8	85,3	1,8	16,7	15,5	32,2	0,8	-62,3
Cat. 3 Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 4 Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari ed internazionali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	0,0	1,2	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
TOTALE TITOLO II	**27,5**	**1.187,9**	**1.215,4**	**26,1**	**41,4**	**1.149,9**	**1.191,3**	**28,8**	**-2,0**
Cat. 1 Proventi dei servizi pubblici	218,0	279,6	497,6	10,7	206,6	280,5	487,1	11,8	-2,1
Cat. 2 Proventi dei beni dell'ente	8,9	5,4	14,3	0,3	1,9	0,5	2,4	0,1	-83,2
Cat. 3 Interessi su anticipazioni o crediti	0,0	58,0	58,0	1,2	4,2	16,1	20,3	0,5	-65,0
Cat. 4 Utili netti delle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat. 5 Proventi diversi	79,8	321,3	401,1	8,6	220,9	469,6	690,5	16,7	72,2
TOTALE TITOLO III	**306,7**	**664,3**	**971,0**	**20,9**	**433,6**	**766,7**	**1.200,3**	**29,0**	**23,6**
TOTALE ENTRATE CORRENTI	**1.451,4**	**3.201,7**	**4.653,1**	**100,0**	**1.127,4**	**3.006,4**	**4.133,8**	**100,0**	**-11,2**

COMUNE DI ZELO BUON PERSICO (LO)

Prospetto n.9 GESTIONE DI PARTE CORRENTE - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		(d)	(e)	(f)		(f/c)
01) Personale	19,5	1.106,1	1.125,6	25,0	32,4	1.230,3	1.262,6	23,4	12,2
02) Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	216,7	59,7	276,4	6,1	74,0	133,0	207,0	3,8	-25,1
03) Prestazioni di servizi	974,3	1.201,3	2.175,6	48,3	1.191,3	1.786,1	2.977,4	55,2	36,9
04) Utilizzo di beni di terzi	20,0	58,7	78,7	1,7	4,7	54,0	58,7	1,1	-25,4
05) Trasferimenti	193,1	110,2	303,3	6,7	242,5	164,6	407,1	7,6	34,2
06) Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	9,1	432,4	441,5	9,8	0,0	378,9	378,9	7,0	-14,2
07) Imposte e tasse	6,2	89,7	95,9	2,1	0,1	98,6	98,7	1,8	2,9
08) Oneri straordinari della gestione corrente	0,0	11,7	11,7	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
09) Ammortamenti di esercizio	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO I SPESE CORRENTI	**1.438,9**	**3.069,8**	**4.508,7**	**100,0**	**1.545,0**	**3.845,5**	**5.390,5**	**100,0**	**19,6**

COMUNE DI ZELO BUON PERSICO (LO)

Prospetto n.10 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1998 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	5.095,3	3.201,6	1.451,3	4.652,9
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	384,4	384,4	0,0	384,4
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	301,3	301,3	0,0	301,3
Spese correnti titolo I	(-)	5.002,6	3.069,8	1.438,9	4.508,7
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	231,8	231,3	0,0	231,3
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**546,6**	**586,2**	**12,4**	**598,6**

Prospetto n.11 EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO 1999 (in milioni di lire)

		Accertamenti o impegni c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/competenza	Riscossioni o pagamenti c/residui	Totale riscossioni o pagamenti
Entrate titoli I - II - III	(+)	5.213,1	3.006,4	1.127,3	4.133,7
Quote oneri di urbanizzazione	(+)	449,0	449,0	0,0	449,0
Mutui per debiti fuori bilancio	(+)	0,0	0,0	0,0	0,0
Spese correnti titolo I	(-)	5.454,3	3.845,4	1.545,0	5.390,4
Quote di capitale dei mutui in estinzione	(-)	288,0	288,0	0,0	288,0
EQUILIBRIO ECONOMICO E FINANZIARIO		**-80,2**	**-678,0**	**-417,7**	**-1.095,7**

COMUNE DI ZELO BUON PERSICO (LO)

Prospetto n.12 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - ENTRATE (in milioni di lire)

	1998			1999			Variazioni % 1999/1998
	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	Accertamenti	Riscossioni	Tasso di realizzazione	
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(d)	(d/c)	(c/a)
TITOLO IV							
Cat.1 - Alienazione di beni patrimoniali	0,0	0,0	0,0	1.491,0	1.491,0	100,0	pnc
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	30,4	30,4	100,0	32,9	32,9	100,0	8,2
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	13,0	13,0	100,0	0,0	0,0	0,0	-100,0
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.5 -Trasferimenti di capitale da altri soggetti	1.051,0	984,7	93,7	868,1	868,1	100,0	-17,4
TITOLO V							
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	418,3	301,3	72,0	800,0	200,0	25,0	91,3
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI	**1.512,7**	**1.329,4**	**87,9**	**3.192,0**	**2.592,0**	**81,2**	**111,0**

COMUNE DI ZELO BUON PERSICO (LO)

Prospetto n.13 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - COMPETENZA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % 1999/1998
	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	Impegni	Incidenza % sul totale	Pagamenti	Tasso di realizzazione	
	(a)		(b)	(b/a)	(c)		(d)	(d/c)	(c/a)
01) Acquisizione di beni immobili	482,4	41,9	33,9	7,0	2.471,3	92,9	330,2	13,4	412,3
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	246,6	21,4	55,5	22,5	107,0	4,0	58,8	55,0	-56,6
06) Incarichi professionali esterni	102,8	8,9	6,0	5,8	58,1	2,2	12,6	21,7	-43,5
07) Trasferimenti di capitale	318,3	27,7	144,5	45,4	24,7	0,9	0,0	0,0	-92,2
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**1.150,1**	**100,0**	**239,9**	**20,9**	**2.661,1**	**100,0**	**401,6**	**15,1**	**131,4**

COMUNE DI ZELO BUON PERSICO (LO)

Prospetto n.14 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - RESIDUI - ENTRATE E SPESE (in milioni di lire)

	1998							1999					
	Al 31.12.97	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.98	Variazioni % 1998/1997	Riaccertati reimpegnati	Var. %	Riscossi pagati	Tasso di smaltimento	Al 31.12.99	Variazioni % 1999/1998
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/b)	(d)	(d/a)	(e)	(e/d)	(f)	(f/e)	(g)	(g/d)
Residui attivi derivanti da:													
TITOLO IV													
Cat.1- Alienazione di beni patrimoniali	872,9	872,9	0,0	262,2	30,0	610,7	-30,0	140,9	-76,9	77,1	54,7	63,8	-89,6
Cat.2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	2.432,4	2.432,4	0,0	0,0	0,0	2.432,4	0,0	66,3	-97,3	0,0	0,0	66,3	-97,3
TITOLO V													
Cat.2 - Finanziamenti a breve termine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cat.3 - Assunzione di mutui e prestiti	3.061,5	3.061,5	0,0	2.103,9	68,7	1.074,6	-64,9	1.074,6	0,0	131,0	12,2	1.543,6	43,6
Cat.4 - Emissione di prestiti obbligazionari	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE RESIDUI ATTIVI	**6.366,8**	**6.366,8**	**0,0**	**2.366,1**	**37,2**	**4.117,7**	**-35,3**	**1.281,8**	**-68,9**	**208,1**	**16,2**	**1.673,7**	**-59,4**
Residui passivi derivanti da:													
Spese c/capitale Titolo II	8.457,4	8.457,4	0,0	2.159,1	25,5	7.208,4	-14,8	2.159,9	-70,0	868,0	40,2	3.551,4	-50,7
TOTALE RESIDUI PASSIVI	**8.457,4**	**8.457,4**	**0,0**	**2.159,1**	**25,5**	**7.208,4**	**-14,8**	**2.159,9**	**-70,0**	**868,0**	**40,2**	**3.551,4**	**-50,7**

COMUNE DI ZELO BUON PERSICO (LO))

Prospetto n.15 GESTIONE DEGLI INVESTIMENTI - CASSA - SPESE - ANALISI PER INTERVENTI (in milioni di lire)

	1998				1999				Variazioni % del totale
	Pagamenti c/residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	Pagamenti in conto residui	Pagamenti c/competenza	Totale pagamenti	Incidenza % sul totale	
	(a)	(b)	(c)		d	(e)	(f)		(f/c)
01) Acquisizione di beni immobili	2.028,7	33,9	2.062,6	86,0	500,0	330,2	830,2	65,4	-59,7
02) Espropri e servitù onerose	0,0	0,0	0,0	0,0	31,3	0,0	31,3	2,5	pnc
03) Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
04) Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
05) Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	0,0	55,5	55,5	2,3	167,0	58,8	225,8	17,8	306,8
06) Incarichi professionali esterni	12,5	6,0	18,5	0,8	71,9	12,6	84,5	6,7	356,8
07) Trasferimenti di capitale	117,9	144,5	262,4	10,9	97,8	0,0	97,8	7,7	-62,7
08) Partecipazioni azionarie	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
09) Conferimenti di capitale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10) Concessioni di crediti ed anticipazioni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE	**2.159,1**	**239,9**	**2.399,0**	**100,0**	**868,0**	**401,6**	**1.269,6**	**100,0**	**-47,1**

COMUNE DI ZELO BUON PERSICO (LO)

Prospetto n.16 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1998 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			0,0
RISCOSSIONI	3.984,2	4.872,0	8.856,2
PAGAMENTI	4.481,7	3.892,2	8.373,9
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			482,3
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			482,3
RESIDUI ATTIVI	6.672,9	2.089,7	8.762,6
RESIDUI PASSIVI	6.596,0	2.846,1	9.442,1
DISAVANZO			**-197,2**

Prospetto n.17 QUADRO RIASSUNTIVO DELLA GESTIONE FINANZIARIA 1999 (in milioni di lire)

	GESTIONE		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO DI CASSA AL 1° GENNAIO			482,3
RISCOSSIONI	1.345,8	6.096,8	7.442,6
PAGAMENTI	2.413,5	5.006,1	7.419,6
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			505,3
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre			0,0
DIFFERENZA			505,3
RESIDUI ATTIVI	1.745,5	2.821,8	4.567,3
RESIDUI PASSIVI	1.853,7	3.910,9	5.764,6
DISAVANZO			**-692,0**

3.3 Considerazioni finali sulle gestioni in disavanzo

L'esame delle gestioni degli enti che hanno chiuso gli esercizi 1998 e 1999 con un disavanzo di amministrazione e che erano tenuti ad effettuare interventi tesi ad incrementare le entrate ed a ridurre le spese, ha messo in evidenza fenomeni che si ritiene di dover segnalare ed ha consentito di mettere a raffronto realtà gestionali diverse per operare comparazioni utilizzando lo strumento degli indicatori finanziari.

Le entrate proprie

Nelle entrate tributarie in termini di accertamenti si rileva una forte divaricazione degli andamenti nel biennio 1998-1999. I comuni di Castel S. Giovanni (PC) e di Marano Principato (CS) fanno registrare un decremento degli accertamenti delle entrate tributarie tra l'11% ed il 12% al quale corrisponde per il primo comune una riduzione dell'8% degli accertamenti dell'ICI ed una stabilità degli accertamenti della TARSU e per il secondo una più rilevante riduzione dell'ICI, pari al 25%, in parte compensata da un incremento della TARSU del 10%. Il decremento delle entrate tributarie del comune di Modica è meno rilevante (-5%), ma di segno negativo sono anche gli andamenti dell'ICI (-7%) e della TARSU (-9%).

Di contro incrementi molto consistenti si registrano nelle entrate tributarie in particolare nei comuni di Vasto (CH) e di Soverato (CZ) rispettivamente con il 44% ed il 41% e con una crescita delle due entrate di maggior peso, l'ICI e la TARSU, che vede privilegiare la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani con aumenti rispettivamente del 58% e del 101%. I comuni di Bosco Chiesanuova (VR), di Portomaggiore (FE), di Castell'Umberto (ME) e di Anacapri (NA) mostrano aumenti dal 15% al 26% ai quali corrispondono incrementi nelle due voci principali sopraindicate ad eccezione di una riduzione della TARSU del 3% rilevata nel comune di Bosco Chiesanuova (VR).

Gli accertamenti dell'ICI per abitante presentano un valore medio nei 14 comuni presi in considerazione pari a 349.000 lire. Punte massime sono state registrate nei comuni di Bosco Chiesanuova con 920.000 lire, Piombino con 572.000 lire, Portomaggiore con 452.000 lire ed Anacapri con 437.000 lire. Per quanto concerne la TARSU il dato medio rilevato è pari a 146.000 lire per abitante e i valori più elevati si registrano nei comuni di Anacapri con 221.000 lire, Soverato con 192.000 lire, Portomaggiore con 183.000 lire e Zelo Buon Persico con 181.000 lire.

Il tasso di realizzazione determinato dall'incidenza delle riscossioni in conto competenza rispetto agli accertamenti presenta per l'ICI un valore medio pari al 61,2% con percentuali di gran lunga inferiori nei comuni di Castell'Umberto con il 39,7%, di Zelo Buon Persico con il 44,1% e di Marano Principato con il 48,7%. Per la TARSU la percentuale media di realizzazione è pari al 42,8% e cinque comuni (Piombino, Soverato, Marano Principato, Castell'Umberto e Modica) presentano riscossioni in conto competenza uguali a zero a fronte di tassi molto elevati registrati nei comuni di Bosco Chiesanuova con il 95,9%, Vasto con l'88,8% e Casola in Lunigiana con l'87,5%. La maggiore o minore realizzazione delle riscossioni non è legata alle dimensioni degli enti che appartengono a classi demografiche diverse.

Per il titolo III riguardante le entrate extra - tributarie variazioni negative in termini di accertamenti si rilevano nei comuni di Vasto con una riduzione del 23%, di Piombino con il 7,7% e di Soverato con il 6,3%.

L'analisi dei dati riguardanti i proventi dei servizi pubblici, che costituiscono la categoria di maggior rilievo del titolo, conferma le diminuzioni degli accertamenti nei comuni di Vasto e di Piombino (rispettivamente il 24% ed il 12%), e si aggiunge il comune di Castel San Giovanni con una riduzione del 2,7%. I tassi di realizzazione più bassi si registrano nei comuni di Marano Principato con il 7,5%, di Castell'Umberto con il 21,2% e di Casola in Lunigiana con il 27,8%, mentre tassi del 90,6% e dell'84% si rilevano nei comuni di Bosco Chiesanuova e Pontremoli.

In termini di autonomia finanziaria (incidenza delle entrate dei titoli I e III sulle entrate correnti), i valori più bassi si rilevano negli enti della Sicilia (Castell'Umberto e Modica) con il 28,9% ed il 30,8% per la forte presenza dei trasferimenti regionali; negli altri dodici comuni le

percentuali più contenute si registrano negli enti di minori dimensioni con popolazione inferiore a 3000 abitanti: 47,5% nel comune di Rosello, 50,9% nel comune di Marano Principato e 54,1% per Casola in Lunigiana; ad essi si aggiunge il comune di Pontremoli della V classe con il 53,8%. La situazione si ripropone in termini di autonomia tributaria (entrate tributarie su entrate correnti) con valori nei due comuni della Sicilia del 14,1% per Castell'Umberto e del 20,5% per Modica; negli altri comuni sopraindicati le incidenze sono del 22% per Marano Principato e Rosello e del 35% per Casola in Lunigiana.

La gestione dei residui dell'imposta comunale sugli immobili ha evidenziato rilevanti incrementi nei comuni di Zelo Buon Persico e di Castell'Umberto (rispettivamente il 35,4% ed il 54,7%) al quale si accompagna un accumulo dei residui che alla fine del 1999 rappresentano il 64,9% ed il 60,3% degli accertamenti in conto competenza.

Per la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani gli incrementi sono ancora più accentuati in sei comuni e per cinque di essi sono collegati ad un volume dei residui alla fine del 1999 notevolmente superiore agli accertamenti in conto competenza, mettendo in risalto una scarsa attenzione alla realizzazione delle riscossioni. I comuni interessati a quest'ultimo fenomeno sono: Modica, Castell'Umberto, Marano Principato, Soverato, Piombino e Zelo Buon Persico. Analoga situazione si registra per le entrate extra - tributarie in cui l'accumulo dei residui a fine esercizio 1999 è ancora più marcato rappresentando tre volte gli accertamenti in conto competenza nel comune di Soverato e quasi due volte gli accertamenti nei comuni di Pontremoli, Piombino e Modica.

Gli accertamenti delle entrate tributarie hanno subito nel biennio 1998-1999 un incremento del 54,6% nell'amministrazione provinciale di Trieste, mentre si è registrata una flessione negli accertamenti dei proventi dei beni del 51,2%. I residui delle entrate extra - tributarie al 31 dicembre 1999 superano di oltre un terzo gli accertamenti in conto competenza. L'autonomia finanziaria in termini di accertamenti cresce dal 28,6% al 33,6% e l'autonomia tributaria dal 20,2% al 27,7%.

Le spese correnti ed in conto capitale

Rilevanti incrementi della spesa corrente in termini di impegni si registrano nei comuni di minori dimensioni (Rosello con il 26,5% e Marano Principato con il 17,9%), e ad essi si accompagna una rigidità della spesa (incidenza degli impegni per il personale e per l'indebitamento patrimoniale sugli impegni di parte corrente) elevata (rispettivamente il 59,6% nel comune di Rosello e il 63,3% nel comune di Marano Principato); percentuali di rigidità della spesa dello stesso livello si riscontrano anche nei comuni di Modica con il 63,9% e di Castell'Umberto con il 60,4%, mentre nei comuni di Casola in Lunigiana con una percentuale del 71,2% e di Pontremoli con il 67% sono ancora più ridotte le possibilità di manovra finanziaria.

Per una valutazione dell'entità delle spese necessarie per il funzionamento dell'apparato istituzionale dell'ente è stata calcolata l'incidenza delle spese di competenza relative alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo sul totale della spesa corrente. Si è rilevato che, rispetto ad un valore medio per i 14 comuni esaminati del 35,2%, il comune di Castell'Umberto riserva alla tipologia di spesa sopra considerata quasi la metà della spesa corrente e incidenze superiori al 40% si riscontrano nei comuni di Bosco Chiesanuova con il 42,9%, di Marano Principato con il 42,6% e di Zelo Buon Persico con il 40,9%.

Una voce di spesa corrente rilevante e difficilmente comprimibile è quella per il personale. I comuni che presentano i maggiori incrementi degli impegni sono nell'ordine: Marano Principato con il 12,8%, Bosco Chiesanuova con il 10,7%, Zelo Buon Persico con il 9,4% e Rosello con il 7,9%, mentre quelli in cui l'incidenza delle spese per il personale sulle spese correnti è più elevata, rispetto ad un valore medio per i comuni esaminati del 40,6%, sono Modica con il 56,5%, Marano Principato con il 54,7%, Castell'Umberto con il 53,3% e Anacapri con il 47,9%. Utilizzando il parametro della popolazione ISTAT al 31 dicembre 1999 è stato calcolato il rapporto tra il personale a tempo indeterminato in servizio e la popolazione. Rispetto al comune di Zelo Buon Persico in cui il rapporto è di un dipendente ogni 200 abitanti,

il comune di Castell'Umberto ha un dipendente ogni 56 abitanti ed i comuni di Modica, Rosello ed Anacapri presentano un rapporto da 1/70 a 1/74 abitanti evidenziando, se raffrontati ai parametri stabiliti dal legislatore per gli enti in stato di dissesto (da un dipendente ogni 105 abitanti ad un dipendente ogni 95 abitanti per le fasce demografiche di appartenenza degli enti esaminati), eccedenze di personale.

E' da rilevare che, nel comparto degli investimenti, il 50% dei comuni esaminati fa registrare nel biennio 1998-1999 rilevanti incrementi nelle spese in conto capitale che raggiungono i valori massimi nei comuni di Anacapri e di Castell'Umberto, ma a tali aumenti in termini di competenza corrispondono tassi di realizzazione uguali a zero per Anacapri ed al 9,3% per Castell'Umberto e tassi di smaltimento dei residui rispettivamente del 13,2% e del 35% mostrando un'attivazione carente sul fronte delle realizzazioni.

Gli impegni in conto competenza di parte corrente dell'amministrazione provinciale di Trieste sono aumentati, nel biennio 1998-1999, del 14,2%. Nel 1999 le funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo costituiscono il 47,1% delle spese correnti; le spese per il personale in termini di impegni aumentano del 4,9% e rappresentano il 40,9% della spesa corrente. La rigidità della spesa si riduce dal 50,9% del 1998 al 46,5% del 1999. Gli impegni per investimenti si incrementano del 77,8% e sul fronte dei residui il tasso di smaltimento è pari al 23,2%.

I debiti fuori bilancio ed i risultati finali

Il fenomeno dei debiti fuori bilancio è presente nel 1999 in sei comuni (Castel San Giovanni, Modica, Piombino, Pontremoli, Soverato e Vasto) e nei comuni di Soverato e Vasto le dimensioni dei debiti ed il loro mancato ripiano a fine esercizio determinano un peggioramento degli squilibri finanziari.

Carenze di liquidità hanno prodotto a fine 1999 scoperti di cassa con il tesoriere nei comuni di Anacapri, Casola in Lunigiana, Modica, Portomaggiore, Rosello e Vasto e negli ultimi due comuni si assiste nel biennio 1998-1999 ad un incremento dello scoperto.

Il disavanzo di amministrazione, nel biennio considerato, peggiora nei comuni di Modica, Piombino, Pontremoli, Soverato e Zelo Buon Persico ed in tale ultimo comune alla fine del 1999 rappresenta il 13,5% delle entrate correnti. Dal raffronto con la popolazione il disavanzo effettivo pro-capite (comprendente i debiti fuori bilancio riconosciuti e non ripianati) segnala le situazioni più gravi nei comuni di Vasto con 862.000 lire, Soverato con 450.000 lire, Bosco Chiesanuova con 337.000 lire e Rosello con 228.000 lire.

Sono il 50% dei comuni esaminati a chiudere il 1999 con l'equilibrio economico e finanziario di competenza negativo e di essi risultano aver peggiorato il saldo nel biennio i comuni di Pontremoli, Castel San Giovanni e Rosello. Anche in termini di cassa l'equilibrio economico e finanziario risulta negativo nel 50% dei comuni esaminati e quelli che hanno visto aggravarsi il saldo nel 1999 sono stati i comuni di Casola in Lunigiana, Castell'Umberto, Rosello e Zelo Buon Persico.

La provincia di Trieste dichiara un disavanzo di amministrazione dal 1996 che è andato gradualmente riducendosi da 12,5 miliardi a 866 milioni di lire nel 1999, mentre l'equilibrio economico e finanziario in termini di competenza e di cassa ed il saldo della gestione di competenza sono risultati costantemente positivi nel biennio 1998-1999.

4 Il fenomeno dei dissesti

4.1 Le procedure di liquidazione non concluse

Il fenomeno del dissesto, secondo quanto comunicato dal Ministero dell'interno, ha complessivamente interessato nel periodo intercorrente tra il 1989, anno in cui è stata emanata la normativa istitutiva, ed il 31 maggio 2001, n. 411 enti locali, di cui una sola amministrazione provinciale, quella di Napoli *(vedi prospetti n. 19 e n. 20)*.

L'andamento dei dissesti è stato illustrato nel precedente referto e rispetto alla situazione registrata lo scorso anno non si sono rilevate nuove dichiarazioni di dissesto. Viene di seguito proposto un aggiornamento dei dati relativi alle procedure di liquidazione e alle concessioni dei mutui per il ripiano delle passività pregresse.

Gli enti per i quali non risulta essere stata ancora conclusa la procedura di liquidazione della situazione debitoria pregressa sono n. 146; sono n. 14 le procedure concluse dal mese di maggio del 2000 al mese di maggio del 2001 *(vedi prospetto n. 21)*.

Sono n. 40, pari al 27,4%, quelli che hanno dichiarato il dissesto negli anni 1989 e 1990 e per i quali quindi sono trascorsi oltre dieci anni senza che la procedura di liquidazione sia stata conclusa. Le regioni che presentano il maggior numero di comuni in tali condizioni sono la Calabria con n. 19 comuni e la Campania con n. 11 comuni che insieme rappresentano il 75% del totale. L'analisi per dimensione demografica mostra che n. 33 enti, pari all'82%, ha una popolazione inferiore a 10.000 abitanti e di essi n. 15 presentano una popolazione inferiore a 3.000 abitanti.

Gli enti che hanno dichiarato la stato di dissesto nel periodo intercorrente tra il 1991 ed il 1993 e per i quali non è ancora intervenuto il piano di estinzione sono n. 55, pari al 38% del totale, e per essi sono trascorsi dai dieci agli otto anni dalla dichiarazione di dissesto. Le regioni che presentano il maggior numero di enti in tale fascia sono la Campania con n. 25 enti, la Calabria con n. 14 enti e il Lazio con n. 5 enti.

Sono n. 39, pari al 28%, gli enti per i quali la procedura di liquidazione non è ancora conclusa i cui dissesti risalgono agli anni 1994-1995 e 1996. Le regioni con il maggior numero di enti in tali condizioni sono nell'ordine la Campania con n. 11 enti, la Sicilia con n. 8 enti, la Calabria con n. 7 enti, la Basilicata ed il Lazio con n. 5 enti ciascuna.

La procedura di liquidazione non risulta conclusa negli anni 1997-1998 e 1999 per n. 10 enti, di cui n. 6 in Campania.

In valori assoluti le regioni che presentano più diffuse situazioni di ritardo, escludendo i dissesti del 2000, sono:

- la Campania in cui per n. 53 enti su n. 104 non risultano concluse le procedure di liquidazione;
- la Calabria con n. 41 enti su n. 121 dissesti dichiarati;
- la Sicilia con n. 12 enti su n. 21 andati in dissesto;
- il Lazio con n. 11 comuni su n. 32;
- la Basilicata con n. 9 enti su n. 19;
- l'Abruzzo con n. 6 comuni su n. 17.

Intervenuta la dichiarazione di dissesto, la realizzazione del risanamento finanziario è affidata:

- agli organi istituzionali dell'ente che devono realizzare stabili condizioni di equilibrio della gestione finanziaria rimuovendo le cause strutturali del dissesto attraverso l'adozione di provvedimenti previsti dal decreto ministeriale di approvazione dell'ipotesi di bilancio di previsione stabilmente riequilibrato;
- ad un organo straordinario di liquidazione, nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro per l'interno, con il compito di gestire la situazione antecedente la dichiarazione di dissesto provvedendo alla rilevazione della massa passiva, all'acquisizione e gestione dei mezzi finanziari disponibili ai fini del risanamento utilizzando anche il ricavato dell'alienazione di beni patrimoniali dell'ente ed al pagamento

dei creditori; la situazione debitoria che non può essere coperta dalla massa attiva individuata dall'organo straordinario viene finanziata con un mutuo concesso dalla Cassa depositi e prestiti il cui ammortamento è interamente a carico del bilancio dello Stato.

Il sistema di finanziamento delle situazioni debitorie, rilevate in sede di dissesto per sanare le quali non è stato possibile individuare entrate dell'ente, è rappresentato da mutui concessi agli organi straordinari di liquidazione dalla Cassa depositi e prestiti con ammortamento a carico del bilancio statale.

L'onere complessivo che lo Stato ha dovuto sostenere dal 1989 per fronteggiare gli stati di dissesto degli enti locali ammonta alla data del 31 maggio 2001 a 2.231 miliardi *(vedi prospetto n. 22)*.

La distribuzione per area geografica evidenzia che all'area nord sono stati concessi mutui a n. 33 comuni per un ammontare complessivo pari a 48,4 miliardi, nell'area centro a n. 64 comuni per un ammontare di 172,8 miliardi, nell'area meridionale a n. 314 comuni per un ammontare pari a 2.009,9 miliardi.

I mutui concessi nel 1998 dalla Cassa depositi e prestiti a n. 40 enti ammontano a 231,4 miliardi e gli importi più rilevanti sono i seguenti: a n. 16 enti della Campania sono stati concessi mutui per 141,6 miliardi, a n. 4 enti della Basilicata l'importo dei mutui concessi è pari a 38,2 miliardi e a n. 13 enti della Calabria i mutui ammontano a 37,3 miliardi.

Nel 1999 l'ammontare dei mutui concessi a n. 51 enti si riduce a 186,1 miliardi e gli importi più consistenti sono i seguenti: a n. 14 enti della Campania per 71,9 miliardi, a n. 21 enti della Calabria per un importo di 68,8 miliardi, a n. 3 enti del Lazio con 12,1 miliardi e a n. 2 enti della Sicilia per 10,8 miliardi.

Nel 2000 l'ammontare complessivo dei mutui concessi a n. 8 enti è pari a 22,9 miliardi di cui 15,8 miliardi concessi a n. 3 enti della Calabria e 4,3 miliardi a n. 2 enti del Lazio *(vedi prospetto n. 23)*.

4.2 Indagine sulle gestioni straordinarie di liquidazione

La Sezione ha effettuato un'indagine sulle gestioni straordinarie di liquidazione dei comuni che avevano dichiarato lo stato di dissesto finanziario negli esercizi 1989 e 1990 e che al 31 dicembre 2000 non risultavano avere concluso i lavori.

I comuni i cui organi straordinari si trovavano nella condizione sopradescritta sono n. 23 in quanto non sono stati presi in considerazione n. 17 comuni per i quali il piano di estinzione era all'esame della commissione per la finanza e gli organici degli enti locali.

Per acquisire primi elementi di valutazione è stata richiesta all'organo straordinario di liquidazione una relazione in cui fossero illustrate le motivazioni che hanno determinato il ritardo nella presentazione del piano di estinzione delle passività e forniti i seguenti elementi conoscitivi: a) assunzione da parte dell'organo straordinario di personale esterno al comune; b) utilizzo di consulenti; c) notizie sul deposito del piano di rilevazione dei debiti e degli eventuali aggiornamenti; d) l'illustrazione di eventuali difficoltà riscontrate nell'acquisizione e gestione dei mezzi finanziari disponibili in particolare per quanto concerne l'alienazione di beni patrimoniali; e) l'ammontare della massa passiva esposta nel piano di rilevazione dei debiti, il numero dei creditori, l'ammontare delle situazioni debitorie definite; f) l'elenco delle situazioni debitorie ancora da definire; g) l'elenco dei debiti esclusi dal piano di rilevazione ed il loro ammontare; h) l'elenco dei ricorsi presentati.

Non hanno trasmesso la documentazione richiesta gli organi straordinari dei comuni di Mormanno (CS) e Camporeale (PA). Entro il termine stabilito per la trasmissione della documentazione sono pervenute le relazioni degli organi straordinari di n. 14 comuni i cui contenuti sono illustrati nelle relazioni di seguito riportate.

Ulteriori notizie sono state attinte dalla documentazione messa a disposizione dal Ministero dell'interno.

Comune di Acquaformosa (RC) **Abitanti: 1.353**

L'ente ha dichiarato il dissesto finanziario nel 1989. Il commissario straordinario liquidatore dott.ssa Angela Silvana Perrone, segretario comunale presso il comune di Mottafollone (CS), è stato nominato con decreto del Presidente della Repubblica del 14 gennaio 1993.

Dalla relazione trasmessa risulta che non ha ritenuto necessario per la procedura di liquidazione ad esso affidata procedere all'assunzione di personale esterno al comune ed acquisire consulenze. Ha provveduto direttamente all'esame di tutta la documentazione esistente presso il comune sulle situazioni debitorie e non ha ritenuto di dover acquisire ulteriore documentazione.

Il piano di rilevazione dei debiti è stato depositato al Ministero dell'interno il 18 maggio 1999 e prevedeva un importo della massa passiva complessiva pari a 2.766,8 milioni di lire in cui erano compresi 91,6 milioni di lire quale stima degli oneri della gestione di liquidazione. Tra le voci di spesa erano previsti anche 24,7 milioni per compensi a due dipendenti di VI e V livello per lavoro straordinario. La massa passiva era così articolata:

- debiti di bilancio relativi ai residui passivi del 1998 e precedenti ritenuti sussistenti a seguito di revisione pari a 49,5 milioni di lire;
- debiti fuori bilancio riconosciuti dall'ente e dall'organo straordinario pari a 2.459,2 milioni di lire; le voci di maggior rilievo erano rappresentate da debiti nei confronti degli enti previdenziali per contributi per 518,6 milioni di lire, da competenze professionali pari a 480,8 milioni di lire e da debiti per lavori pubblici ed espropri per un importo di 432,7 milioni di lire;
- debiti fuori bilancio transatti dall'organo straordinario pari a 166,5 milioni di lire.

Nella massa attiva riportata nel piano pari a 2.742,8 milioni di lire erano compresi proventi derivanti dall'alienazione di beni immobili per 106,5 milioni di lire che il commissario prospettava di difficile realizzazione.

L'organo straordinario ha infatti incontrato difficoltà nell'alienazione di beni patrimoniali costituiti da terreni per la rigidità del mercato e per lungaggini procedurali che si sono determinate per l'acquisizione di alcuni immobili facenti parte di una eredità giacente, in ordine alla quale il tribunale territorialmente competente ha disposto la curatela sin dal 1986. Nell'udienza del 7 giugno 2001, il tribunale ha disposto l'acquisizione di ulteriore documentazione al fine di poter procedere all'assegnazione dei beni alla gestione di liquidazione.

Il mutuo concesso dalla Cassa depositi e prestiti in data 14 settembre 1999 è pari a 2.323 milioni. Dei debiti esposti nel piano di rilevazione pari a 2.675,2 milioni per un totale di n. 355 creditori alla fine del mese di giugno del 2001 erano state definite n. 311 situazioni debitorie, seguendo la procedura del riparto proporzionale che i creditori hanno accettato a saldo di ogni spettanza mediante sottoscrizione di dichiarazioni transattive.

Restano da definire n. 44 situazioni debitorie per un importo complessivo pari a 105 milioni per difficoltà di individuare gli attuali destinatari dei pagamenti. Per quanto riguarda le esclusioni dalla massa passiva, il commissario straordinario ha fatto presente che hanno riguardato gli interessi sulle morosità contributive dovute all'INPDAP per un importo di 152,6 milioni per i quali è in corso un confronto con l'ente previdenziale sull'interpretazione della normativa vigente e piccole partite inerenti spese di rappresentanza di scarsa entità.

Comune di Brancaleone (RC) **Abitanti: 4.071**

L'ente ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario nel 1989. L'attuale commissario straordinario liquidatore dott. Massimo Nicolò, direttore amministrativo contabile, è stato nominato con D.P.R. del 28 settembre 2000, in sostituzione del dott. Giuseppe Arecchi, revisore dei conti, nominato il 4 maggio 1993 e deceduto.

Nella relazione trasmessa non si fa riferimento ai motivi che possono aver determinato il ritardo nella chiusura delle operazioni di liquidazione da parte del precedente commissario.

Risulta che non è stato assunto personale esterno al comune per l'attività dell'organo straordinario. Per quanto riguarda le consulenze il precedente commissario aveva nominato due consulenti esterni: un operatore informatico, nella persona del dott. Giuseppe Cristiano, con l'incarico di definire su supporto informatico e cartaceo i dati relativi al piano di rilevazione della massa passiva ed un legale nella persona dell'avv. Antonio Zuccarello del foro di Reggio Calabria per seguire gli atti e i provvedimenti giudiziari di pignoramento di somme ed altre richieste relativi ai debiti. Il dott. Nicolò ha provveduto a liquidare gli oneri relativi al consulente informatico, pari a 4 milioni ed ha confermato il legale già nominato, stabilendo un compenso pari a 12,2 milioni.

Il piano di rilevazione dei debiti è stato depositato presso il Ministero dell'interno il 23 dicembre 1998 ed è in corso un aggiornamento anche in relazione alla avviata procedura semplificata di cui all'articolo 258 del decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000.

L'organo straordinario ha acquisito dai responsabili dei servizi competenti per materia del comune per ciascun debito l'attestazione che la prestazione era stata effettivamente resa, non era avvenuto il pagamento, anche parziale, del corrispettivo ed il debito non era caduto in prescrizione alla data della dichiarazione di dissesto. Ha inoltre dichiarato che il mutuo concesso in data 30 marzo 2000 dalla Cassa depositi e prestiti per un ammontare di 5.295,1 milioni è sufficiente al pagamento dei debiti per cui non è stato necessario attivare la procedura di alienazione di beni patrimoniali.

Dall'esame del piano di rilevazione dei debiti che esponeva una massa passiva pari a 4.060,5 milioni di lire, emerge che:

a) i residui passivi risultanti alla chiusura dell'esercizio 1988 ammessi alla liquidazione erano pari a 273,9 milioni;
b) i debiti fuori bilancio riconosciuti dall'ente e dall'organo straordinario di liquidazione erano pari a 2.589,5 milioni, di cui 660 milioni per forniture idriche, 840 milioni per fornitura di energia elettrica e 326 milioni per espropri;
c) i debiti conseguenti a procedure esecutive dichiarate estinte ammessi alla liquidazione erano pari a 1.197,1 milioni;
d) i debiti fuori bilancio non ammessi alla liquidazione erano n. 43 per un importo di 1.025 milioni.

Gli oneri previsti per la gestione di liquidazione assommavano a 193,4 milioni, di cui 51,3 milioni per consulenti esterni e compensi al personale per lavoro straordinario.

I ricorsi avverso i provvedimenti di diniego di inserimento nel piano di rilevazione dei debiti presentati al Ministero dell'interno per i quali non è intervenuta entro i termini la pronuncia ministeriale e pertanto sono da ritenersi rigettati sono n. 9 per un importo di 1.744,3 milioni, di cui 840 milioni per spese ENEL e 728 milioni per debiti nei confronti della Regione Calabria per fornitura idrica.

Comune di Cerzeto (CS) **Abitanti: 2.048**

L'ente ha dichiarato lo stato dissesto finanziario nel 1990. L'attuale commissario straordinario di liquidazione Dr. Ermenegildo Mauro Lata, commercialista, è stato nominato con D.P.R. 26 ottobre 2000 in sostituzione del Dr. Eugenio Mangiacasale, commercialista, nominato con D.P.R. del 14 gennaio 1993 e deceduto nel mese di luglio del 2000.

L'insediamento del nuovo commissario è avvenuto il 31 gennaio 2001 e l'attività finora svolta ha riguardato la ricostruzione sistematica delle singole partite debitorie al fine di giungere alla definizione del piano di rilevazione delle passività, atto propedeutico alla procedura di liquidazione.

Il primo commissario risulta aver utilizzato per consulenze il rag. Michele Scalercio, ragioniere capo del comune di Colosimi (CS) ed il proc. Giampaolo Raia con studio in Rende.

Dalla relazione trasmessa risulta che il commissario ha richiesto la collaborazione per la definizione della massa passiva di un dipendente comunale che aveva predisposto gli atti in

occasione della deliberazione di dichiarazione dello stato di dissesto. La collaborazione è iniziata il 31 maggio 2001 ed è in corso di approvazione la deliberazione di formale conferimento dell'incarico.

Per quanto riguarda l'utilizzo di consulenze esterne l'organo straordinario di liquidazione ha ritenuto utile richiedere sia per la rilevazione della massa passiva che per l'estinzione dei debiti la collaborazione del Dr. Musacchio esperto in materia di risanamento finanziario degli enti locali, avendo già predisposto piani di risanamento nell'esercizio delle sue funzioni di istruttore presso la direzione centrale per la finanza locale del Ministero dell'interno, attualmente presidente di una commissione straordinaria di liquidazione di altro ente locale e segretario comunale presso il comune di Torano Castello (CS). E' in corso di approvazione la deliberazione di conferimento di un incarico triennale per un compenso totale pari a 15 milioni da liquidarsi in tre rate posticipate annuali previa valutazione discrezionale dei risultati ottenuti da parte dell'organo straordinario di liquidazione.

Sulla base dei dati finora acquisiti la massa passiva dovrebbe ammontare ad un valore stimato di circa 2.500 milioni e il numero delle partite debitorie è di circa 150 di cui circa 130 già definite.

Comune di Cutro (KR) **Abitanti: 9.717**

L'ente ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario nel 1989.

La commissione straordinaria di liquidazione, nominata con decreto del Presidente della Repubblica del 25 maggio 1993, è composta dal presidente dott. Alberto Galiano, direttore amministrativo contabile presso la Ragioneria provinciale dello Stato, dal rag. Vincenzo Passariello, segretario comunale capo del comune di Cotronei (CZ) e dal dott. Ernesto Luigi Scalise, commercialista.

Dalle notizie trasmesse risulta che la commissione non si è dotata di proprio personale ed ha acquisito due consulenze, riguardanti la richiesta, da parte di soggetti già dipendenti o tuttora dipendenti dal comune di Cutro, di indennità di rivalutazione monetaria ed interessi per ritardato pagamento di benefici economici previsti dai rinnovi contrattuali per un importo complessivo di 1.044,6 milioni di lire. I consulenti, nominati previa autorizzazione ministeriale, sono stati il dott. Alfredo Gualtieri, dirigente generale dell'ufficio legislativo della Regione Calabria, al quale è stato attribuito il compenso lordo di 1,5 milioni e l'avvocato Armando Grillo del foro di Catanzaro, patrocinante in Cassazione, specializzato in controversie del lavoro nel settore del pubblico impiego, al quale è stato attribuito il compenso lordo di 2,5 milioni. Ai consulenti è stato chiesto di esprimere un parere sull'ammissibilità alla massa passiva del credito vantato da ciascun dipendente.

Per quanto riguarda la procedura seguita per la definizione di ciascuna posizione debitoria, la commissione ha iniziato dal riconoscimento fatto dal comune nella delibera di dichiarazione dello stato di dissesto. Ha poi esaminato i documenti probatori del credito, sia da un punto di vista formale che sostanziale in ordine al periodo di formazione del debito ed alla relazione di esso con le funzioni istituzionali dell'ente. Nei casi dubbi sono state richieste integrazioni e chiarimenti sia agli uffici comunali che ai soggetti creditori. E' stata data pubblicità alla procedura di accertamento delle passività, alla quale hanno fatto seguito numerose istanze di altri creditori, tutte sottoposte all'esame della commissione. La stessa, dopo l'esito della procedura di verifica, ha dato notizia a ciascun creditore della somma ammessa, motivando la mancata o la ridotta ammissione del credito. Alcuni creditori hanno prodotto ulteriori chiarimenti documentati, che in alcuni casi hanno indotto la commissione a rivedere le precedenti determinazioni.

Il deposito presso il Ministero dell'interno del piano di rilevazione dei debiti è avvenuto in data 10 dicembre 1996. La massa passiva esposta ammontava a 17.008 milioni di lire, di cui debiti di bilancio per 41,1 milioni; debiti fuori bilancio riconosciuti dal comune e dall'organo straordinario per 15.096,2 milioni; debiti transatti dalla commissione per 353,3 milioni; somme da restituire al comune per pagamenti di residui passivi ed a seguito di provvedimenti dell'autorità giudiziaria per 1.518,2 milioni; debiti esclusi dal piano di rilevazione per 13.636,5

milioni; spese per la gestione della liquidazione pari a 398,1 milioni, di cui 4,5 milioni per consulenze. I debiti fuori bilancio di maggiore consistenza erano rappresentati dai contributi CPDEL e INPS per 7.084,6 milioni, dai debiti verso la Regione Calabria per le forniture idriche pari a 3.187,4 milioni e dai debiti per espropri per 1.907,1 milioni. La massa attiva era costituita, oltre che dal mutuo, dai proventi della vendita di immobili per 660,6 milioni e da quote di residui di mutui disponibili per 127,9 milioni.

Con decreto del 12 dicembre 1996 è stata autorizzata dal Ministero dell'interno l'assunzione di un mutuo con la Cassa depositi e prestiti di 11.770,8 milioni, di cui sono stati erogati 11.736,9 milioni. Successivamente nel 1997 e nel 1998 sono stati autorizzati altri mutui rispettivamente per 679,4 milioni e 58,3 milioni.

Secondo quanto dichiarato dall'organo straordinario difficoltà si sono presentate per l'acquisizione dei mezzi finanziari necessari per il pagamento a saldo delle passività ammesse alla liquidazione, che ammontano, a seguito di successivi accertamenti, a 14.269,8 milioni per un totale di 845 creditori ammessi, oltre alle spese della gestione di liquidazione, a fronte di somme disponibili per 12.474,7 milioni.

Con nota del 20 febbraio 1998 la commissione straordinaria ha proposto al comune l'applicazione della procedura semplificata di liquidazione dei debiti per procedere rapidamente alla chiusura delle operazioni relative al dissesto. In data 20 aprile 1998 il comune faceva presente di essere disponibile e, per far fronte alla richiesta di fondi da parte della commissione, si attivava presso la Cassa depositi e prestiti per ottenere un mutuo che veniva accreditato alla commissione per un importo pari a 2.359,2 milioni di lire nel mese di aprile del 2001.

Per quanto riguarda le alienazioni di beni patrimoniali disponibili dell'ente del valore di 660 milioni, l'organo straordinario evidenzia che essi sono rappresentati da numerosi appezzamenti di terreno occupati da decenni da cittadini del luogo ed oggetto di costruzioni abusive o di piccole attività agricole. Sono state bandite due tornate di aste adeguatamente pubblicizzate, ma entrambe sono andate deserte, né le condizioni ambientali consentono altre modalità di smobilizzo.

L'organo straordinario ha comunicato che non esistono situazioni debitorie ancora da definire e che i debiti non ammessi alla liquidazione sono n. 97 pari a 8.992,3 milioni. I ricorsi presentati al Ministero dell'interno sono stati n. 18, di cui n. 17 accolti, per un importo pari a 3.989,2 milioni ed uno dichiarato irricevibile.

La commissione straordinaria di liquidazione fa presente che il ritardo nella presentazione del piano di estinzione delle passività è da attribuire in parte alle difficoltà incontrate nell'accertamento e nella definizione delle singole partite passive, stante la loro quantità e la complessità di talune di esse, ma anche all'incerto impianto amministrativo-contabile al quale ha dovuto far riferimento e all'insufficienza dei mezzi finanziari acquisiti rispetto alla massa passiva da liquidare.

Comune di Farindola (PE) **Abitanti: 1.924**

L'ente ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario nel 1989. L'attuale commissario straordinario di liquidazione del comune è il dott. Gaetano Ranalli, commercialista e revisore dei conti, nominato con decreto del Presidente della Repubblica del 10 marzo 1994, in sostituzione del dott. Giulio Marino, segretario generale in pensione, nominato il 4 maggio 1993, che si era dimesso il 30 novembre 1993.

Il dott. Marino, nel periodo in carica, aveva effettuato la ricognizione dei beni immobili patrimoniali disponibili e proceduto alla vendita di due unità immobiliari.

Il commissario attualmente in carica ha attivato la ricognizione delle posizioni creditorie e debitorie, nel rispetto della normativa allora vigente, che prevedeva la revisione straordinaria dei residui attivi e passivi della gestione corrente e della gestione vincolata.

L'organo straordinario di liquidazione ha fatto presente di non aver potuto assicurare una presenza giornaliera negli uffici dell'ente, sia perché commercialista con uno studio in Pescara,

sia perché il comune di Farindola è ubicato in zona montana, raggiungibile solo con mezzi propri, attraverso strade tortuose e particolarmente pericolose soprattutto nel periodo invernale per le avverse condizioni atmosferiche. Ha incontrato notevoli difficoltà ad operare all'interno della struttura dell'ente, in quanto è stato particolarmente difficoltoso reperire agli atti del comune la documentazione necessaria per una corretta revisione dei residui a causa del tempo trascorso dalla data della dichiarazione del dissesto. E' dovuto intervenire presso il tribunale competente per fare dichiarare improcedibili azioni esecutive promosse dai creditori. La revisione straordinaria dei residui attivi relativi alla gestione corrente ha comportato l'emissione di circa duemila ordinativi per la riscossione dei canoni di acqua potabile, acque reflue, ecc..

Le modificazioni della normativa sui dissesti hanno sottratto alle competenze commissariali l'amministrazione dei residui attivi e passivi relativi ai fondi a gestione vincolata ed hanno previsto, inoltre, la formazione di un piano di rilevazione dei debiti con l'obbligo da parte dell'ente di fornire all'organo straordinario di liquidazione schede di rilevazione per ciascuna partita debitoria sottoscritta dal segretario, dal responsabile del servizio finanziario e dal responsabile del servizio per materia. Dette schede sono state redatte dall'ente con difficoltà e con tempi lunghi, sia per la vetustà dei debiti, sia per l'avvicendarsi dei vari segretari comunali.

L'organo straordinario di liquidazione si è avvalso della collaborazione del personale del comune, che è stato retribuito con compensi per lavoro straordinario e di due consulenti esterni: la dott.ssa Paola Silvestri, commercialista, per la verifica dei documenti contabili, cui è andato un compenso di 17,5 milioni di lire e l'avv. Fabrizio Silvani, che ha fornito un parere circa la fondatezza di posizioni debitorie per l'inserimento nella massa passiva per un compenso di 5 milioni di lire.

L'organo straordinario ha acquisito dai responsabili dei servizi competenti per materia del comune per ciascun debito l'attestazione che la prestazione era stata effettivamente resa, non era avvenuto il pagamento, anche parziale, del corrispettivo ed il debito non era caduto in prescrizione alla data della dichiarazione di dissesto.

Il piano di rilevazione dei debiti è stato depositato presso il Ministero dell'interno il 16 dicembre 1996 ed è stato integrato nel marzo 2000.

Dall'esame del piano di rilevazione, che espone una massa passiva pari a 2.411,6 milioni emerge che: i debiti di bilancio sono pari a 1.036,9 milioni, i debiti fuori bilancio riconosciuti dall'ente e/o dall'organo straordinario sono pari a 647 milioni ed i debiti transatti dallo stesso organo straordinario di liquidazione ammontano a 727,7 milioni. Gli oneri presunti per la gestione di liquidazione assommavano a 206,6 milioni di lire di cui 4,8 milioni per consulenze. I debiti non ammessi alla liquidazione ammontano a 311 milioni di lire. Tutte le situazioni debitorie, che hanno riguardato 439 creditori, sono state definite e liquidate.

Risultano essere stati presentati n. 3 ricorsi avverso il mancato inserimento nel piano di rilevazione della massa passiva, tutti accolti dal Ministero dell'interno per un ammontare complessivo di debiti pari a 51,7 milioni di lire.

Il mutuo concesso in data 20 maggio 1997 dalla Cassa depositi e prestiti per il ripiano delle passività pregresse ammontava a 2.773,6 milioni di lire.

L'ammontare della massa passiva esposta nel piano di rilevazione depositato nel mese di marzo del 2000 è pari a 193,5 milioni che si aggiungono agli altri debiti precedentemente ammessi per un ammontare complessivo di 2.605,4 milioni di lire.

Comune di Ferruzzano (RC) **Abitanti: 944**

L'ente ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario nel 1989. Il commissario straordinario di liquidazione è il dott. Gianfranco Ielo, direttore amministrativo contabile presso la prefettura di Reggio Calabria, nominato con D.P.R. del 18 gennaio 2001 in sostituzione del dott. Annunziato Labate, revisore dei conti, nominato con D.P.R. del 4 maggio 1993 e dimessosi a seguito della nomina a componente effettivo del comitato regionale di controllo.

L'attuale commissario non ha ritenuto di dover assumere proprio personale, né si è avvalso di personale del comune e non ha utilizzato consulenti. Ha riconosciuto al ragioniere comunale compensi per lavoro straordinario per l'attività di supporto prestata al precedente commissario straordinario di liquidazione.

L'organo straordinario ha acquisito dai responsabili dei servizi competenti per materia del comune per ciascun debito l'attestazione che la prestazione era stata effettivamente resa, non era avvenuto il pagamento, anche parziale, del corrispettivo ed il debito non era caduto in prescrizione alla data della dichiarazione di dissesto.

Il piano di rilevazione dei debiti è stato depositato al Ministero dell'interno il 29 gennaio 1999 con l'esposizione di una massa passiva di 2.051,3 milioni di lire per n. 54 creditori ammessi. Tra le voci più rilevanti dei debiti si segnalano: 385 milioni nei confronti dell'ENEL, 328 milioni per contributi previdenziali, 290 milioni per forniture idriche, 130 milioni per indennità di espropriazione e 99 milioni per competenze professionali. Gli oneri presunti di gestione della liquidazione erano pari a 150 milioni.

L'ammontare dei debiti esclusi dal piano di rilevazione dei debiti è pari a 1.160,1 milioni per n. 47 creditori ed i ricorsi proposti, per i quali non è intervenuta una pronuncia ministeriale entro i termini, sono n. 18.

In data 22 giugno 1999 è stato concesso dalla Cassa depositi e prestiti un mutuo per il finanziamento delle passività pregresse pari a 2.376,3 milioni di lire.

Per quanto riguarda l'acquisizione dei mezzi finanziari disponibili, il commissario ha fatto presente che il precedente organo straordinario aveva autorizzato l'amministrazione comunale alla vendita di beni patrimoniali affinché si fosse creata per tempo la liquidità necessaria per la copertura di eventuali debiti ammessi a pagamento a seguito di ricorsi accolti da parte del Ministero dell'interno, sempre al fine di accelerare le procedure di chiusura della gestione straordinaria.

In merito alle situazioni debitorie definite risulta liquidato il 70% dei creditori ammessi, mentre la rimanente somma è stata accantonata in attesa della definizione dei ricorsi.

Il commissario segnala tra le ragioni del ritardo nella conclusione della procedura di liquidazione difficoltà nel reperimento della documentazione presso l'amministrazione comunale e lamenta le numerose sostituzioni dei segretari comunali.

Comune di Fiumefreddo Bruzio (CS) **Abitanti: 3.605**

Il comune ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario nel 1989. L'organo straordinario di liquidazione è stato nominato con decreto del Presidente della Repubblica del 14 gennaio 1993 nella persona del dr. Remo De Lorenzo, segretario comunale capo in servizio presso il comune di San Demetrio Corone (CS).

Il commissario straordinario ha fatto presente di aver presentato il 25 maggio 1996 al Ministero dell'interno un piano di estinzione dei debiti che non ha ottenuto l'approvazione essendo nel frattempo intervenuta la nuova disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 336 del 1996. Secondo quanto previsto dalle circolari ministeriali emanate nel mese di settembre del 1996 e nel mese di gennaio del 1998 ha dovuto predisporre il piano di rilevazione della massa passiva che è stato depositato al Ministero dell'interno in data 28 settembre 1998 ed al quale sono state apportate modifiche in data 5 ottobre 1998 e 10 giugno 1999; l'ammontare della massa passiva dopo le modificazioni è risultato pari a 6.735,8 milioni di lire.

Con decreto ministeriale dell'8 ottobre 1998 il commissario è stato autorizzato ad assumere un mutuo con la Cassa depositi e prestiti a copertura del fabbisogno del dissesto la cui erogazione è avvenuta nel mese di gennaio del 1999 per un importo di 5.815,9 milioni di lire. Nel mese di febbraio del 1999 l'organo straordinario ha proceduto all'emissione di n. 354 mandati di pagamento per debiti fuori bilancio e n. 13 mandati per debiti per i quali erano state stipulate transazioni provvedendo in tal modo a liquidare un acconto complessivo di circa l'85% della massa passiva. Con decreto del 3 maggio 2000 il Ministero dell'interno ha autorizzato

l'assunzione di un mutuo integrativo ammontante a 185,7 milioni di lire che è stato corrisposto dalla Cassa depositi e prestiti in data 15 dicembre 2000 ed, a seguito dell'avvenuta erogazione, il commissario ha proceduto all'emissione di mandati di pagamento per un acconto complessivo di circa il 3,5%, raggiungendo una percentuale pari all'88,5% della massa passiva.

L'organo straordinario non ha ritenuto di dotarsi di proprio personale, ma si è avvalso del personale del comune che ha fornito una scarsa collaborazione determinando la protrazione nel tempo dell'istruttoria di ogni singola posizione debitoria. Nel mese di ottobre del 1994 è stato autorizzato ad avvalersi della consulenza esterna del geom. Maria Filomena Praino. E' stata utilizzata per la definizione delle pratiche transattive la collaborazione dell'avvocato Giorgio Cozzolino, al quale è stato corrisposto un compenso di 5 milioni di lire per n. 13 transazioni per un importo complessivo di 1.599,7 milioni di lire.

Il commissario ha ritenuto di dover acquisire per ciascun debito l'attestazione che la prestazione era stata effettivamente resa, che non era avvenuto il pagamento, anche parziale, del corrispettivo e che il debito non era caduto in prescrizione. Le posizioni debitorie accertate erano n. 370, di cui n. 357 per debiti fuori bilancio e n. 13 per transazioni.

Secondo quanto dichiarato dallo stesso le situazioni debitorie risultano tutte definite, e non esistono debiti esclusi dal piano di rilevazione. Risulta presentato al Ministero dell'interno un ricorso per un credito di 3,6 milioni ancora non deciso.

Comune di Force (AP) **Abitanti: 1.654**

Il comune ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario nel 1989.

Il commissario liquidatore, nominato con D.P.R. del 4 maggio 1993, è il rag. Prandino De Angelis, segretario comunale capo in servizio presso il comune di Castel di Lama (AP).

Dalla relazione inviata risulta che l'organo straordinario di liquidazione non ha ritenuto necessario dotarsi di proprio personale, ma ha avuto la collaborazione di alcuni dipendenti comunali (un economo contabile di VII livello, un istruttore dell'ufficio tecnico di VI livello ed un vigile urbano di V livello) che sono stati autorizzati a prestare lavoro straordinario. Ha ritenuto utile, invece, acquisire la collaborazione del dott. Daniele Giuncato, dottore commercialista con studio di consulenza per enti locali, che ha avuto l'incarico con deliberazione commissariale del 2 ottobre 1998 per la redazione del piano di rilevazione della massa passiva del dissesto. Il compenso convenuto ammonta a 16 milioni, oltre l'IVA e gli oneri previdenziali.

Il commissario straordinario liquidatore ha fatto presente che al momento della sua nomina il piano di risanamento, approvato nel 1991 dal commissario prefettizio e trasmesso al Ministero dell'interno, non era stato ancora approvato, e pertanto si è dovuta applicare la nuova disciplina. Per la quasi totalità dei debiti è stata acquisita l'attestazione da parte dei servizi competenti che la prestazione era stata effettivamente resa, non era avvenuto il pagamento, anche parziale, del corrispettivo e il debito non era caduto in prescrizione alla data della dichiarazione del dissesto. Per i debiti sprovvisti dell'attestazione la sussistenza delle condizioni per il loro inserimento nel piano di rilevazione della massa passiva è stata accertata dal commissario straordinario.

Il piano di rilevazione dei debiti è stato depositato al Ministero dell'interno in data 5 ottobre 1998. La massa passiva, pari a 2.097,4 milioni di lire, comprendeva:

- debiti di bilancio per 71,7 milioni;
- debiti fuori bilancio per 870,2 milioni;
- debiti fuori bilancio transatti dal commissario per 719 milioni;
- somme anticipate dall'ente per evitare danni patrimoniali da restituire per 200 milioni;
- oneri previsti della gestione di liquidazione per 83,7 milioni;
- debiti esclusi dal piano per 152,8 milioni.

In data 23 novembre 1999 è stata presentata un'integrazione al piano di rilevazione che ha determinato il nuovo importo della massa passiva, che riguarda n. 144 creditori, in 2.266

milioni di lire con le seguenti variazioni: i debiti aumentano da 1.660,7 milioni a 1.865,5 milioni, gli oneri previsti della gestione di liquidazione crescono da 83,7 milioni a 107,7 milioni ed i debiti esclusi dal piano si riducono da 152,8 milioni a 92,8 milioni.

Le situazioni debitorie definite con pagamento ammontano a 2.057,4 milioni; sono ancora da definire, per irreperibilità del creditore, n. 8 situazioni per un totale di 8,2 milioni. I ricorsi presentati avverso l'esclusione di n. 13 debiti sono stati n. 2, di cui uno è stato accolto ed il debito è stato incluso nell'integrazione del piano di rilevazione per un importo pari a 60 milioni e l'altro per un debito di 67,3 milioni non è stato ancora deciso.

La Cassa depositi e prestiti in data 23 marzo 1999 ha concesso un mutuo di 1.954,3 milioni e nel mese di giugno dell'anno successivo ha concesso un ulteriore mutuo di 311,8 milioni.

L'organo straordinario attribuisce il ritardo nella presentazione del piano di estinzione delle passività alle difficoltà amministrative rilevate nell'amministrazione comunale (rapporti conflittuali tra amministratori e segretario comunale, azioni giudiziarie nei confronti del sindaco, dimissioni dello stesso, ripetuti avvicendamenti dei segretari), che si sono protratte fino alla fine del 1997, dopo le elezioni comunali.

Comune di Gerace (RC) **Abitanti: 2.942**

L'ente ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario nel 1990. L'attuale commissario straordinario di liquidazione dott. Francesco Miduri, funzionario in servizio presso la Ragioneria provinciale dello Stato di Reggio Calabria, è stato nominato con decreto del Presidente della Repubblica del 13 ottobre 1994, in sostituzione del dott. Angelo Perla ed ha ritenuto di dotarsi di proprio personale, costituito dalle seguenti unità:

1) dott. Daniele Fausto Guarna, docente ordinario di ragioneria presso l'istituto tecnico commerciale di Bova Marina iscritto all'albo dei dottori commercialisti, dal 25 novembre 1996 alla chiusura del dissesto, per un compenso complessivo di 9 milioni di lire, di cui è stato corrisposto un acconto di 3 milioni il 9 gennaio 2001;
2) rag. Cosimo Belvedere, ex direttore di ragioneria del comune di Siderno dal 1° aprile 1998 al 13 giugno 2000, data di approvazione del piano di rilevazione della massa passiva, per un compenso complessivo di 15,6 milioni di lire già corrisposto; allo stesso è stato rinnovato l'incarico fino alla chiusura del dissesto per un compenso di 18 milioni di lire;
3) rag. Elio Rocca, ragioniere del comune di Benestare, nominato dal precedente commissario il 3 agosto 1994, per un compenso complessivo di 4,5 milioni di lire; il medesimo non ha collaborato con il nuovo commissario dalla data del suo insediamento avvenuto il 3 dicembre 1994;
4) dott. Ernesto La Rocca, responsabile del servizio finanziario del comune di Gerace, dal 1° aprile 1998 al 26 novembre 1998 per un compenso di 3 milioni di lire, in relazione alle ore di lavoro straordinario effettuate per l'organo di liquidazione;
5) Sig.ra Maria Pia Cavallo, dipendente del comune di Gerace VI qualifica funzionale, dal 1° aprile 1998 al 22 ottobre 1998 per un compenso complessivo di 1,1 milioni di lire, in relazione alle ore di lavoro straordinario effettuate per l'organo di liquidazione.

Le esigenze che hanno reso necessario il ricorso a tali collaborazioni sono da ricondurre, secondo il commissario, alla necessità di procedere in tempi ragionevoli alla determinazione delle situazioni debitorie da inserire nella massa passiva della liquidazione che presentavano una particolare complessità.

Sono state richieste consulenze legali all'avv. Franco Bagnoli di Reggio Calabria per la definizione delle competenze spettanti ai creditori che avevano chiesto l'ammissione al passivo, consulenze prestate a titolo gratuito.

Come risulta da una comunicazione del commissario liquidatore al Prefetto di Reggio Calabria del 10 aprile 2000, il personale del comune, il sindaco e soprattutto il segretario comunale non solo hanno scarsamente collaborato, ma hanno anche ostacolato l'attività

dell'organo straordinario autorizzando il personale dipendente a svolgere in altri comuni le funzioni a scavalco.

Il sindaco nel mese di febbraio del 1998, preso atto delle difficoltà dell'ente anche a causa delle carenze di personale, aveva invitato il commissario a reperire direttamente personale idoneo per le incombenze della procedura di liquidazione.

Nel periodo intercorso tra l'insediamento e la costituzione dell'ufficio, il commissario aveva provveduto alla verifica dei debiti fuori bilancio riconosciuti dall'ente sulla base di circa 900 schede, lavoro istruttorio concluso il 13 novembre 1997. Nello stesso periodo si sono alternati diversi segretari e responsabili del servizio finanziario del comune e questo ha rallentato l'attività della gestione commissariale.

Dopo la costituzione dell'ufficio, il commissario ha chiesto al responsabile del servizio finanziario del comune il trasferimento del fondo di cassa risultante al 31 dicembre 1989, ma soltanto in data 20 settembre 1998 veniva corrisposto un acconto.

Poiché continuavano a pervenire nuove richieste di inserimento nella massa passiva di situazioni debitorie che non erano state riconosciute dall'ente, il commissario ha deciso di invitare con bando pubblico gli aventi diritto a presentare istanza di inserimento.

Nel corso del 1999, senza la collaborazione dei dipendenti del comune La Rocca e Cavallo che si erano dimessi il 3 dicembre 1998, si è provveduto ad esaminare le domande, effettuando il riscontro sui mastri della contabilità, la cui tenuta è risultata non essere corretta.

Solo nei primi mesi del 2000 è stato possibile acquisire dai responsabili dei servizi competenti per materia del comune per ciascun debito l'attestazione che la prestazione era stata effettivamente resa, non era avvenuto il pagamento, anche parziale, del corrispettivo ed il debito non era caduto in prescrizione alla data di dichiarazione del dissesto. Il completamento dell'operazione ha consentito il deposito del piano di rilevazione dei debiti al Ministero dell'interno il 15 giugno 2000 con l'esposizione di una massa passiva per un importo di 3.912,5 milioni di lire riguardante n. 213 creditori così costituita:

1) debiti di bilancio risultanti dall'ultimo conto consuntivo dell'anno precedente quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato: n. 7 pari a 14,1 milioni;
2) debiti derivanti da transazioni stipulate dall'organo straordinario di liquidazione: n. 3 pari a 244,3 milioni;
3) debiti fuori bilancio sorti antecedentemente al 31 dicembre 1989: n. 105 pari a 2.395,2 milioni;
4) debiti non ammessi alla liquidazione: n. 98 per un importo di 1.258,9 milioni.

Rimane da definire una richiesta pervenuta, senza documentazione né quantificazione da parte di una ex dipendente del comune, successivamente al deposito del piano di rilevazione dei debiti.

Gli oneri presunti per la gestione di liquidazione erano quantificati in 278,9 milioni di lire, di cui 158,9 milioni di lire per le competenze dell'organo straordinario e 75 milioni di lire per i consulenti esterni.

I ricorsi avverso i provvedimenti di diniego di inserimento nel piano di rilevazione dei debiti presentati al Ministero dell'interno, per i quali non è intervenuta entro i termini la pronuncia ministeriale e pertanto sono da ritenersi rigettati, sono n. 31.

L'8 marzo 2001 è stato concesso dalla Cassa depositi e prestiti un mutuo di 4.158 milioni di lire per il ripiano delle passività pregresse.

Comune di Limbadi (VV) **Abitanti: 3.661**

L'ente ha dichiarato il dissesto finanziario nel 1990. Il commissario straordinario di liquidazione dott. Guido Boccalone non ha ritenuto di dotarsi di proprio personale e non ha acquisito consulenze esterne.

Ha acquisito dai responsabili dei servizi competenti per materia del comune per ciascun debito l'attestazione che la prestazione era stata effettivamente resa, non era avvenuto il

pagamento, anche parziale, del corrispettivo ed il debito non era caduto in prescrizione alla data della dichiarazione di dissesto.

Il commissario ha evidenziato le difficoltà incontrate nella conoscenza delle somme riscosse dal concessionario E.T.R. S.p.a relative al ruolo coattivo emesso per morosità pregresse inerenti entrate di natura patrimoniale, la cui esatta entità è stata comunicata nell'agosto del 2000, dopo vari solleciti. Altre difficoltà incontrate riguardano la definizione, avvenuta nel periodo 1998-2001, di alcune posizioni debitorie nei confronti degli enti previdenziali, ai quali non sono state riconosciute somme inserite nei debiti esclusi, per le quali gli enti non hanno provveduto a proporre ricorso entro i termini di legge.

Il piano di rilevazione dei debiti è stato depositato presso il Ministero dell'interno il 2 aprile 1997 e sono state presentate dal 1997 al 2001 otto integrazioni al piano.

Il mutuo per il ripiano delle passività pregresse, concesso dalla Cassa depositi e prestiti il 3 luglio 1997, ammontava a 3.467,8 milioni di lire e l'importo della massa passiva esposta nel piano di rilevazione dei debiti era di 3.476,7 milioni di lire per un numero dei creditori pari a 170, di cui 141 liquidati per un totale di 2.717,1 milioni. I debiti non ammessi alla liquidazione ammontano a 290 milioni.

I ricorsi avverso i provvedimenti di diniego di inserimento nel piano di rilevazione dei debiti presentati al Ministero dell'Interno sono stati n. 2, di cui uno accolto per 40,8 milioni di lire e l'altro è in corso di definizione.

Il commissario ha fatto presente che il ritardo nella presentazione del piano di estinzione delle passività è dovuto alle molteplici richieste di riconoscimento di debiti fuori bilancio, di competenza della gestione di liquidazione, successive al deposito del piano di rilevazione della massa passiva, di cui l'ultima è stata definita nel mese di febbraio del 2001. Ha comunicato che, definito il ricorso ancora in sospeso, sarà in grado di presentare il piano di estinzione.

Comune di Martirano Lombardo (CZ) **Abitanti: 1.495**

L'ente ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario nel 1990. Il commissario straordinario è il dott. Valentino Torchia, che ha dichiarato di non aver proceduto all'assunzione di personale esterno, in quanto ha ottenuto la collaborazione del personale dell'ente e di non aver fatto ricorso a consulenze esterne.

Il piano di rilevazione dei debiti è stato depositato al Ministero dell'interno il 9 dicembre 1996. I responsabili dei servizi competenti hanno rilasciato l'attestazione per ogni debito inserito nella massa passiva che la prestazione era stata effettivamente resa, non era avvenuto il pagamento, anche parziale, del corrispettivo ed il debito non era caduto in prescrizione alla data di dichiarazione del dissesto. Il commissario ha dichiarato che non ha avuto alcuna difficoltà nella gestione dei mezzi finanziari disponibili.

In data 30 aprile 1997 la Cassa depositi e presiti ha concesso un mutuo di 1.319,6 milioni; la massa passiva esposta nel piano di rilevazione dei debiti ammonta a 1.376,8 milioni di lire per n. 578 creditori. Le situazioni debitorie da definire sono n. 12 per un totale di 300,8 milioni di lire ed i debiti esclusi dalla massa passiva sono n. 5 pari a 63,6 milioni. E' stato presentato un ricorso al Ministero dell'interno avverso l'esclusione dal piano di rilevazione dei debiti che è stato accolto.

Durante la gestione di liquidazione, successivamente alla presentazione del piano di rilevazione dei debiti, sono sorti ulteriori debiti per effetto di una serie di sentenze sfavorevoli all'ente a chiusura di procedimenti giudiziari, per cui dopo un'attenta valutazione, il commissario ha inoltrato una richiesta per la concessione di un mutuo integrativo nel mese di maggio del 2001.

Le motivazioni addotte dall'organo straordinario di liquidazione per la mancata definizione del dissesto in tempi più brevi, riguardano la tardiva riscossione da parte dei creditori delle somme di cui era stato disposto il pagamento. Particolare incidenza sul normale svolgimento delle operazioni ha avuto la controversia con l'INPDAP di Catanzaro per il

versamento delle somme aggiuntive rispetto ai contributi dovuti dalle quali i comuni erano stati esentati da intervenute disposizioni legislative. Tale controversia non ha trovato ancora una soluzione.

Comune di Palazzo San Gervasio (PZ) **Abitanti: 5.232**

Il comune ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario nel 1989. La commissione straordinaria di liquidazione è composta da: Presidente dott. Mauro Di Ciompo, commercialista; dott. Maria Santorufo, funzionaria della prefettura di Potenza; dott. Francesco Scigliuzzo, funzionario della prefettura di Potenza.

La commissione ha comunicato di non aver ritenuto di dotarsi di personale proprio, né di aver acquisito consulenze esterne.

L'organo straordinario ha ricevuto, dai responsabili dei servizi competenti per materia del comune per ciascun debito, l'attestazione che la prestazione era stata effettivamente resa, non era avvenuto il pagamento, anche parziale, del corrispettivo ed il debito non era caduto in prescrizione alla data della dichiarazione di dissesto.

Il piano di rilevazione dei debiti è stato depositato al Ministero dell'interno il 9 dicembre 1996 ed ha esposto una massa passiva di 7.157,4 milioni di lire così ripartita:

- debiti iscritti nei residui passivi per 1.594,6 milioni;
- debiti fuori bilancio riconosciuti dall'ente e dall'organo straordinario di liquidazione per 4.665 milioni;
- debiti fuori bilancio transatti dalla commissione per 761,2 milioni;
- debiti conseguenti a procedure esecutive estinte per 136,6 milioni.

Le voci più rilevanti dei debiti fuori bilancio sono rappresentate da 1.969 milioni per contributi previdenziali non versati e 1.510 milioni di debiti verso l'ENEL per fornitura di energia elettrica.

Il numero totale dei creditori è pari a 141 e non risultano situazioni debitorie da definire.

I debiti fuori bilancio non inseriti nel piano di rilevazione dei debiti sono n. 19 per un ammontare di 1.024,1 milioni di lire. Sono in corso n. 13 vertenze per mancata transazione e sono stati presentati n. 3 ricorsi, tutti accolti dal Ministero dell'interno, tra cui uno per un debito di 294,9 milioni per onorari professionali.

Dopo l'erogazione del mutuo per il finanziamento delle passività pregresse concesso dalla Cassa depositi e prestiti per 6.111,7 milioni di lire avvenuta nel mese di aprile del 1997, è stato pagato a tutti i creditori il 70% dei crediti vantati ed ammessi nel piano di rilevazione dei debiti, compresi quelli riconosciuti a seguito dei ricorsi accolti dal Ministero dell'interno.

A seguito dell'erogazione di un secondo mutuo concesso dalla Cassa pari a 352,7 milioni di lire nel 1998, è stato erogato un ulteriore 10% a favore di tutti i creditori ammessi. Un terzo mutuo per 31,5 milioni di lire è stato concesso il 4 giugno 1999. Complessivamente la Cassa depositi e prestiti ha concesso mutui per un importo pari a 6.495,9 milioni di lire a fronte di una massa passiva complessiva di 7.157,4 milioni di lire, oltre le spese di gestione della liquidazione previste in 375 milioni di lire. Entro il mese di luglio del 2001 l'organo straordinario prevede di erogare un ulteriore 10% a favore dei creditori, avendo avuto fondi dal comune.

Il saldo finale del 10% verrà erogato al momento del realizzo della vendita all'incanto di un bene patrimoniale disponibile rappresentato da una casa circondariale, per la quale l'ente ha ottenuto dal Ministero di grazia e giustizia l'autorizzazione. L'organo straordinario prevede che la vendita possa essere effettuata entro la fine del 2001, consentendo la chiusura della procedura di liquidazione.

L'organo straordinario di liquidazione ha segnalato che un'iniziativa di vendita all'incanto di terreni era stata posta in essere nel 1999, ma la vendita fu sospesa alla vigilia dell'asta a causa dei ricorsi presentati dai possessori dei terreni e ciò è stato uno dei motivi che hanno determinato un rinvio della chiusura della procedura di liquidazione.

Comune di Rocca di Neto (KR) **Abitanti: 5.417**

L'ente ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario nel 1989. La commissione straordinaria di liquidazione, nominata con decreto del Presidente della Repubblica del 23 maggio 1993, è composta dal presidente dott. Alfonso Perri, dal dott. Carlo Rippa e dal dott. Francesco Agostino.

La commissione ha fatto presente che per lo svolgimento delle proprie funzioni non ha ritenuto opportuno fare ricorso ad assunzioni di personale esterno, ma si è servita della collaborazione del personale del comune, limitatamente ad alcune unità di particolare attitudine e competenza, corrispondendo agli stessi compensi per prestazioni occasionali indennizzate con trattamento di lavoro straordinario.

Per le consulenze esterne si è rivolta agli avvocati Quirino Lorelli con studio in Amantea esperto di diritto amministrativo e ricercatore universitario, ed Alberto Castagna del foro di Catanzaro, amministrativista, per la soluzione di problemi attinenti alla procedura di affrancazione dei terreni comunali gravati da usi civici e destinati all'alienazione per l'acquisizione delle risorse necessarie all'estinzione integrale delle passività previste nel piano di rilevazione dei debiti. All'avvocato Lorelli è stato corrisposto un onorario di 3 milioni di lire e all'avvocato Castagna un onorario di 1,2 milioni di lire. Dalla documentazione presa in esame risulta essere stata autorizzata dal Ministero dell'interno la consulenza del dott. Francesco Savoia e del dott. Antonio Pugliano.

La commissione ha ritenuto opportuno acquisire dai responsabili dei servizi competenti in materia, l'attestazione per ciascun debito che la prestazione era stata resa, che non era avvenuto il pagamento, anche parziale, del corrispettivo e che il debito non era caduto in prescrizione alla data della dichiarazione del dissesto. Nei rapporti con l'amministrazione comunale la commissione ha segnalato difficoltà nella fase iniziale di riscontro circa la sussistenza e l'esatto ammontare delle partite creditorie in relazione all'inefficiente organizzazione dell'ufficio ragioneria ed alla incompleta e scoordinata tenuta delle scritture contabili ed ha denunciato la lenta e discontinua collaborazione del tecnico comunale per quanto concerne l'ammissibilità degli onorari per spese tecniche.

Il piano di rilevazione dei debiti, che si riferisce a 649 creditori, è stato depositato al Ministero dell'interno in data 26 febbraio con l'indicazione di una massa passiva pari a 7.396,7 milioni di lire di cui debiti di bilancio per 294 milioni, debiti fuori bilancio riconosciuti per 5.869,8 milioni e debiti transatti dall'organo straordinario per 46 milioni. Gli oneri presunti di gestione della liquidazione assommano a 1.064,5 milioni di lire in cui è compresa una spesa per consulenze pari a 302,5 milioni.

La Cassa depositi e prestiti in data 24 luglio 1997 ha concesso un mutuo per un importo pari a 4.582,8 milioni per il finanziamento delle passività pregresse.

L'ammontare delle situazioni debitorie definite è pari 6.332,2 milioni, mentre le situazioni debitorie ancora da definire si riferiscono a debiti emersi successivamente al deposito del piano di rilevazione per un importo pari a 79,2 milioni. I debiti esclusi dalla massa passiva sono n. 24 pari a 308,6 milioni ed è stato presentato un solo ricorso dalla Banca di Credito Cooperativo dell'Alto Crotonese per interessi su esposizioni debitorie che è stato deciso favorevolmente per il ricorrente dal Ministero dell'interno ed è stato definito con una transazione.

La commissione ha fatto presente che per l'acquisizione e gestione dei mezzi finanziari sono sorte difficoltà per la procedura di alienazione di beni patrimoniali, consistenti in 400 ettari di terreni, il cui ricavato era necessario per l'estinzione totale delle passività, in quanto il mutuo concesso nella misura massima si è rilevato insufficiente.

La procedura di alienazione presupponeva l'affrancazione degli usi civici, che doveva essere preceduta dalle operazioni di ricognizione, valutazione e frazionamento degli immobili da alienare. Per tali operazioni il commissariato per gli usi civici della Regione Calabria aveva nominato un perito tecnico, che ha iniziato a lavorare dal 18 gennaio 2000 ed in data 26 aprile 2001 ha presentato le proprie dimissioni dopo aver svolto circa la metà del lavoro. La

commissione straordinaria è in attesa della nomina del sostituto da parte della Regione per il completamento delle suddette operazioni.

Comune di San Mango d'Aquino (CZ) **Abitanti: 2.006**

L'ente ha dichiarato lo stato di dissesto finanziario nel 1989. Il commissario straordinario di liquidazione rag. Serafino Pietro Paola, commercialista, nominato con decreto del Presidente della Repubblica del 25 maggio 1993, ha fatto presente di non aver ritenuto di doversi dotare di proprio personale, ma di aver fatto ricorso all'opera di un consulente legale, l'avvocato Vincenzo Gatto del foro di Lamezia Terme, per un parere sull'interpretazione di una sentenza e per la redazione di un atto di transazione con un compenso previsto in 2,3 milioni di lire.

L'organo straordinario ha acquisito dai responsabili dei servizi competenti per materia del comune per ciascun debito l'attestazione che la prestazione era stata effettivamente resa, non era avvenuto il pagamento, anche parziale, del corrispettivo ed il debito non era caduto in prescrizione alla data della dichiarazione di dissesto. Ha inoltre dichiarato che non è stato possibile attivare l'iter dell'alienazione di beni, in quanto da un'attenta analisi è emerso che i beni mobili esistenti sono strettamente indispensabili per l'esercizio di funzioni e servizi ed i beni immobili fanno parte del patrimonio indisponibile.

Il piano di rilevazione dei debiti è stato depositato al Ministero dell'interno il 10 dicembre 1996 con l'esposizione di una massa passiva che ammontava a 4.141,4 milioni di lire per un numero di creditori pari a 140. Gli oneri presunti della gestione di liquidazione assommavano a 76,6 milioni di lire.

Il mutuo concesso in data 24 giugno 1997 dalla Cassa depositi e prestiti ammonta a 2.411,6 milioni. Successivamente nel gennaio 1999 è stato richiesto ed ottenuto un ulteriore mutuo pari a 151,6 milioni. A seguito dell'accreditamento del mutuo l'organo straordinario di liquidazione ha provveduto all'erogazione del 58% dei debiti ammessi alla liquidazione.

In data 13 ottobre 1999 il commissario straordinario ha proposto all'amministrazione comunale l'adozione della modalità semplificata di liquidazione con definizione all'80%; il comune ha accettato ed ha messo a disposizione dell'organo straordinario di liquidazione la somma richiesta di 721,7 milioni solo in data 9 aprile 2001.

I debiti esclusi dalla liquidazione sono n. 17 per un importo di 113,4 milioni ed i ricorsi avverso i provvedimenti di diniego di inserimento nel piano di rilevazione dei debiti presentati al Ministero dell'Interno sono stati n. 3, tutti accolti per un importo pari a 48,7 milioni.

4.3 Considerazioni finali sulle gestioni di liquidazione

Le gestioni di liquidazione prese in esame hanno riguardato n. 14 comuni, di cui n. 10 hanno dichiarato lo stato di dissesto finanziario nel 1989 e n. 4 nel 1990. Sono n. 11 i comuni che per le dimensioni demografiche hanno la gestione affidata ad un commissario unico, mentre per i comuni di maggiori dimensioni, Rocca di Neto, Cutro e Palazzo San Gervasio, è una commissione composta da tre membri a gestire la procedura di liquidazione. Due terzi dei commissari sono funzionari dipendenti da pubbliche amministrazioni.

In cinque comuni si sono succeduti dal 1993, anno a cui risalgono le prime nomine degli organi straordinari, due commissari e ciò può aver determinato un rallentamento delle operazioni di liquidazione. In tre casi la sostituzione è avvenuta recentemente e le notizie fornite dai nuovi organi sullo stato della procedura sono state molto scarne.

Per quanto concerne il comportamento adottato dagli organi straordinari riguardo alla possibilità di dotarsi di proprio personale e di utilizzare consulenze, pochi sono risultati i casi di assunzione di personale da parte dei commissari e ciò è avvenuto per le carenze di personale registrate presso l'amministrazione comunale sia in termini quantitativi che qualitativi. E' risultato più frequente l'utilizzo di personale comunale al quale la normativa ha consentito di attribuire compensi per lavoro straordinario a carico della gestione di liquidazione.

Diffuso è stato invece il ricorso alle consulenze esterne che ha interessato n. 9 organi straordinari su n. 14 e che in quattro casi ha visto l'utilizzazione di più consulenti. I settori in cui maggiormente si è avvertita l'esigenza di un intervento esterno sono stati quello legale e quello contabile.

Per quanto concerne il piano di rilevazione dei debiti, che dovrebbe costituire il punto di partenza della procedura di liquidazione, si è rilevato che il deposito al Ministero dell'interno del piano è avvenuto a distanza di molto tempo dall'insediamento dell'organo straordinario, in alcuni casi negli anni 1999-2000 e non risulta ancora depositato dal commissario del comune di Cerzeto. E' da considerare il diffuso fenomeno dell'aggiornamento dei piani che presenta la massima frequenza nel comune di Limbadi, il cui commissario ha proceduto dal 1997 al 2001 ad otto integrazioni al piano di rilevazione dei debiti.

La verifica della sussistenza e dell'esatto ammontare delle singole partite debitorie ha posto in rilievo lo stato dei rapporti tra gli organi straordinari e l'apparato amministrativo comunale. Numerose sono state le denunce di scarsa collaborazione e di ritardi nella consegna della documentazione richiesta, che in alcuni casi hanno anche evidenziato inefficienze delle strutture amministrative comunali.

Al fine di accelerare le procedure di liquidazione, spesso ritardate dalla scarsa collaborazione della struttura amministrativa degli enti, la normativa aveva reso eventuale la richiesta ai responsabili dei servizi competenti per materia del comune di attestazioni che le prestazioni che avevano fatto insorgere il debito fossero state effettivamente rese, che non fosse intervenuto il pagamento anche parziale del corrispettivo e che i debiti non fossero caduti in prescrizione. Quasi tutti gli organi straordinari hanno invece ritenuto di dover richiedere le attestazioni per ciascuna posizione debitoria.

L'esame delle situazioni debitorie definite rispetto alla massa passiva rilevata ha consentito di effettuare, per gli enti che hanno risposto alle richieste della Sezione, una prima verifica dello stato di attuazione della procedura di liquidazione. Sono n. 3 gli organi che devono ancora definire debiti per un ammontare tra il 20% ed il 30 % della massa passiva, mentre la maggior parte ha concluso o è vicina alla conclusione delle operazioni di definizione e si trova a dover affrontare il problema dell'insufficienza della massa attiva per la liquidazione dei debiti ammessi. Si assiste allora alle richieste di ulteriori mutui rese possibili dalle riduzioni dei tassi di interesse e alla necessità di procedere ad alienazioni di beni patrimoniali spesso rese difficili da non favorevoli condizioni ambientali. Due organi straordinari hanno proposto all'amministrazione comunale l'adozione della modalità semplificata di accertamento e di liquidazione dei debiti prevista dall'articolo 258 del decreto legislativo n. 267 del 2000 per ottenere le risorse finanziarie necessarie per la chiusura della liquidazione e, seppure con ritardi,

hanno ottenuto i fondi richiesti e saranno quindi in grado di procedere speditamente alla presentazione del piano di estinzione.

Un altro elemento che ha determinato incertezze e possibili ritardi è rappresentato dalle situazioni debitorie escluse dai piani di rilevazione dei debiti dagli organi straordinari che in alcuni comuni costituiscono una percentuale rilevante della massa passiva. Avverso le esclusioni sono stati presentati ricorsi al Ministero dell'interno, le cui decisioni sono state tutte di accoglimento, ad eccezione di un ricorso dichiarato irricevibile, e le conseguenze si sono prodotte sui piani di rilevazione della massa passiva che sono stati sottoposti a continui aggiornamenti in relazione alle nuove ammissioni di debiti.

PROSPETTO N. 19

ENTI DISSESTATI PER REGIONE ED ANNO DI DICHIARAZIONE DEL DISSESTO

	ANNO DISSESTO												
REGIONE	**1989**	**1990**	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**Totale complessivo**
PIEMONTE		1	2	1	1								**5**
LOMBARDIA		3	3	5	1	1					1		**14**
LIGURIA	1			2									**3**
VENETO	1			1				1					**3**
EMILIA R.	1		4	1		1			1				**8**
TOSCANA	3	1											**4**
UMBRIA	2	1				1							**4**
MARCHE	2	1	1			1							**5**
LAZIO	7	2	5	2	7	3	3	2		1		2	**34**
ABRUZZO	6	1	1	4	1	1	3						**17**
MOLISE	4	4		1	2	1							**12**
CAMPANIA	18	18	10	12	22	14	2	1	5		2	1	**105**
PUGLIA	21	4	2	4	2		1						**34**
BASILICATA	4	3	3	1	3	2	2	1					**19**
CALABRIA	51	22	13	10	11	7	2	3	1		1		**121**
SICILIA	2	3	1	2	2	6	3	1			1		**21**
SARDEGNA	2												**2**
Totale complessivo	**125**	**64**	**45**	**46**	**52**	**38**	**16**	**9**	**7**	**1**	**5**	**3**	**411**

PROSPETTO N. 20

ENTI DISSESTATI PER CLASSE DEMOGRAFICA ED ANNO DI DICHIARAZIONE DEL DISSESTO

CLASSE DEMOGRAFICA	ANNO DISSESTO												
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Totale complessivo
00	6	4	6	6	1	1	1			1			**26**
01	24	8	4	5	5	5			1		1		**53**
02	28	18	16	12	13	5	4	2	3			3	**104**
03	15	6	3	5	3	5	2		2		1		**42**
04	22	13	8	7	6	10	3	3	1				**73**
05	21	7	2	4	8	9	5	2			2		**60**
06	5	4	5	5	6	2		1			1		**29**
07	4	4	1	2	8			1					**20**
08						1	1						**2**
11					1								**1**
Amministrazioni provinciali					1								**1**
Totale complessivo	**125**	**64**	**45**	**46**	**52**	**38**	**16**	**9**	**7**	**1**	**5**	**3**	**411**

PROSPETTO N. 21
ENTI DISSESTATI PER I QUALI NON RISULTA CONCLUSA LA PROCEDURA DI LIQUIDAZIONE

REGIONE	DISS	CLASSE DEMOGRAFICA									Amm.ni Prov.li	Totale Complessivo
		01	02	03	04	05	06	07	08	11		
LOMBARDIA	1999				1							1
Totale LOMBARDIA					1							1
MARCHE	1989		1									1
	1994		1									1
Totale MARCHE			2									2
LAZIO	1992	1										1
	1993		1		1				1			4
	1994	1				1						2
	1995		1									1
	1996		1		1							2
	1998											1
	2000		2									2
Totale LAZIO		2	5		2	1			1			13
ABRUZZO	1989	1	1									2
	1992		1									2
	1993							1				1
	1995			1								1
Totale ABRUZZO		1	2	1				1				6
MOLISE	1990		1									1
	1993	1										1
Totale MOLISE		1	1									2
CAMPANIA	1989	1			1	1	1					4
	1990				1	2	1	3				7
	1991	1				1	4					6
	1992		2			1	1	1				5
	1993	1	1		2	2	2	4		1	1	14
	1994	1	2		2	2	1		1			9
	1995		1									1
	1996				1							1
	1997	1	1	2								4
	1999	1					1					2
Totale CAMPANIA		6	7	2	7	9	11	8	1	1	1	53
PUGLIA	1989					2	1					3
	1992			1	1							2
	1993					1						1
	1995					1						1
Totale PUGLIA				1	1	4	1					7
BASILICATA	1989					1						1
	1991	1										1
	1992						1					1
	1993	1										1
	1994		1		1							2
	1995			1					1			2
	1996				1							1
Totale BASILICATA		2	1	1	2	1	1		1			9
CALABRIA	1989	3	2	1	3	4						13
	1990	1	1	2	1		1					6
	1991		2	1	1							4
	1992		1	1	2							4
	1993		3			2	1					6
	1994		1	1	2							4
	1995				1	1						2
	1996					1						1
	1997				1							1
Totale CALABRIA		4	10	6	11	8	2					41
SICILIA	1989				1							1
	1990				1							1
	1993						1					1
	1994			2	1		2					5
	1995					2						2
	1996	1										1
	1999					1						1
Totale SICILIA		1		2	3	3	3					12
Totale complessivo		17	28	13	27	26	18	9	3	1	1	146

PROSPETTO N. 22

ENTI IN DISSESTO - MUTUI CONCESSI DAL 1989 AL 31/05/2001

(in milioni di lire)

REGIONE	DATI	CLASSE DEMOGRAFICA											Totale complessivo
		00	01	02	03	04	05	06	07	08	11	province	
PIEMONTE	n.enti	4	1										5
	mutui	279	622										901
LOMBARDIA	n.enti	5	5	2	1	1							14
	mutui	1.460	1.052	414	244	3.537							6.706
LIGURIA	n.enti		2	1									3
	mutui		1.666	1.259									2.925
VENETO	n.enti							1	2				3
	mutui							928	25.329				26.257
EMILIA R.	n.enti			4	1	3							8
	mutui			4.544	1.821	5.211							11.576
TOSCANA	n.enti		1	1			2						4
	mutui		823	1.271			6.171						8.264
UMBRIA	n.enti			1	2				1				4
	mutui			1.974	1.999				17.085				21.058
MARCHE	n.enti		1	3		1							5
	mutui		172	4.212		1.489							5.873
LAZIO	n.enti	7	4	7	2	6	3	2	3				34
	mutui	3.607	3.404	8.052	3.392	6.024	13.891	13.229	42.572				94.172
ABRUZZO	n.enti	5	2	4	3	2			1				17
	mutui	2.101	1.503	5.633	5.542	6.150			22.544				43.472
MOLISE	n.enti	2	8	2									12
	mutui	251	4.093	2.967									7.312
CAMPANIA	n.enti	1	12	25	9	12	17	15	11	1	1	1	105
	mutui	252	10.248	40.002	21.280	37.715	93.197	128.910	194.355	28.615	599.789	214.167	1.368.531
PUGLIA	n.enti			4	3	11	15		1				34
	mutui			2.688	3.253	22.038	67.073		13.340				108.392
BASILICATA	n.enti		2	7	2	3	3	1		1			19
	mutui		855	10.061	1.450	9.520	10.892	6.352		33.120			72.251
CALABRIA	n.enti	1	15	38	17	31	12	7					121
	mutui	1.273	14.213	62.082	38.381	105.510	65.714	61.976					349.149
SICILIA	n.enti	1		5	2	3	7	3					21
	mutui	724		5.491	5.344	8.368	40.072	29.873					89.872
SARDEGNA	n.enti						1		1				2
	mutui						1.402		12.954				14.356
Totale n. enti		**26**	**53**	**104**	**42**	**73**	**60**	**29**	**20**	**2**	**1**	**1**	**411**
Totale mutui		**9.948**	**38.652**	**150.650**	**82.706**	**205.562**	**298.411**	**241.270**	**328.179**	**61.735**	**599.789**	**214.167**	**2.231.069**

PROSPETTO N. 23

ENTI IN DISSESTO - MUTUI CONCESSI NEGLI ANNI 1998 - 1999 - 2000

(in milioni di lire)

REGIONE	DATI	1998	1999	2000	Totale complessivo
LOMBARDIA	n. enti		1	1	2
	mutui		608	244	851
LIGURIA	n. enti	1			1
	mutui	1.259			1.259
VENETO	n. enti		1		1
	mutui		881		881
EMILIA R.	n. enti		1		1
	mutui		1.388		1.388
TOSCANA	n. enti			1	1
	mutui			1.271	1.271
UMBRIA	n. enti		2		2
	mutui		3.048		3.048
MARCHE	n. enti	1			1
	mutui	2.266			2.266
LAZIO	n. enti	3	3	2	8
	mutui	1.698	12.173	4.316	18.188
ABRUZZO	n. enti		2		2
	mutui		3.398		3.398
CAMPANIA	n. enti	16	14	1	31
	mutui	141.569	71.934	1.377	214.881
PUGLIA	n. enti	2	2		4
	mutui	9.079	8.004		17.083
BASILICATA	n. enti	4	2		6
	mutui	38.234	5.016		43.250
CALABRIA	n. enti	13	21	3	37
	mutui	37.321	68.858	15.773	121.953
SICILIA	n. enti		2		2
	mutui		10.841		10.841
Totale n. enti		**40**	**51**	**8**	**99**
totale mutui		**231.427**	**186.149**	**22.982**	**440.558**

Elenco degli enti che, alla data di approvazione della Relazione, non avevano inviato il conto consuntivo

Comuni

SETTIMO TORINESE (TO)
NEMBRO (BG)
CAZZAGO S. MARTINO (BS)
NEGRAR (VR)
CASTIGLIONE DEL LAGO (PG)
CASSINO (FR)
ANZIO (RM)
BENEVENTO (BN)
S. AGATA DE' GOTI (BN)
CAPUA (CE)
MACERATA CAMPANIA (CE)
MONDRAGONE (CE)
S. FELICE A CANCELLO (CE)
S. MARCELLINO (CE)
S. PRISCO (CE)
VILLA LITERNO (CE)
CARDITO (NA)
CRISPANO (NA)
FORIO (NA)
FRATTA MINORE (NA)
S. VALENTINO TORIO (SA)
SANNICANDRO GARGANICO (FG)
ISOLA DI CAPO RIZZUTO (KR)
RAVANUSA (AG)
SOMMATINO (CL)
RIPOSTO (CT)
S. AGATA LI BATTIATI (CT)
LEONFORTE (EN)
CACCAMO (PA)
CAPACI (PA)
CEFALU' (PA)
FICARAZZI (PA)
MONREALE (PA)
PARTINICO (PA)
SANTA FLAVIA (PA)
AUGUSTA (SR)
PALAZZOLO ACREIDE (SR)
CAMPOBELLO DI MAZARA (TP)
MARSALA (TP)
QUARTUCCIU (CA)
VILLACIDRO (CA)
SINISCOLA (NU)

Comunità montane

VALLE DI NON (TN)
VALLI GIUDICARIE (TN)
LIMINA (RC)