

si presenta come elemento innovativo un riacquisito ruolo traente delle entrate tributarie che dovrebbe rispondere da un lato agli indirizzi della riforma dei tributi locali e dall'altro, più efficacemente, ad una ricerca di maggiore incisività nell'impiego delle compartecipazioni a tributi erariali.

Da tali dati si rileva inoltre che gli scostamenti riguardano tutti i titoli, con variazioni che fanno ridimensionare l'incidenza delle entrate trasferite a vantaggio di quelle proprie, salvo un moderato ridimensionamento delle entrate extratributarie. Questi effetti conseguono solo in parte minima dalle manovre effettuate esclusivamente sulla cassa e dovrebbero rivestire un carattere strutturale.

Va notato che il titolo III perde progressivamente terreno sugli altri due, collocandosi ben al di sotto di quelli relativi ai tributi e ai trasferimenti.

Ciò significa che, nonostante lo sforzo che i Comuni stanno compiendo nello sviluppo delle entrate derivate dallo svolgimento dei servizi pubblici di loro competenza, non riprende vigore l'andamento del titolo che, per via della rigidità delle tariffe e per il mancato decollo delle tariffe rifiuti, resta sostanzialmente indifferente alla defiscalizzazione di taluni tributi. Di non secondario rilievo nel rapporto di composizione è il fatto che gli altri due titoli hanno avuto decrementi di cassa significativi.

Spese correnti.

Passando al versante della spesa corrente si rileva che, come accennato in precedenza, alcune delle misure adottate hanno avuto riferimento alla parte passiva dei bilanci, introducendo anche limitazioni agli impegni e ai pagamenti. Sul versante della spesa corrente hanno rilievo le misure di contenimento previste dal patto di stabilità interno per il 2002 che alla riduzione del disavanzo affiancano la riduzione della spesa corrente rilevante per il patto, sia in termini di impegni che di pagamenti. Altre misure non prive di incidenza sulla fluidità della spesa limitano in qualche modo la facoltà di prelievo dei fondi presso il tesoriere, che tuttavia dal 2001 sono limitate agli Enti più grandi.

L'art. 66 della legge finanziaria per il 2001 ha, infatti, disciplinato in modo rigido il "tiraggio" da parte degli Enti locali delle somme loro spettanti e depositate presso le tesorerie provinciali dello Stato, stabilendo diversi regimi per gli Enti in base alle loro dimensioni.

Il complesso di tali interventi, appuntati principalmente sulla cassa, 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. Indagini sul fronte dei residui possono essere svolte compiutamente solo attraverso l'esame dei dati dei conti consuntivi, dai quali sono desumibili tutti gli elementi relativi alle fasi della spesa: impegni, pagamenti, residui. Attraverso i dati relativi ai pagamenti per l'esercizio 2002 si possono formulare notazioni di tipo induttivo, da confrontare con quanto rilevato in termini d'impegni per il 2001.

Dal complesso dei dati relativi ai Comuni esaminati emerge una tendenza alla diminuzione della spesa corrente (-1,26%), difatti nel 2002 il titolo I della spesa ha comportato 41.505 meuro di pagamenti totali, con una variazione in diminuzione non irrilevante rispetto all'esercizio precedente, mentre nel 2001 tale comparto aveva fatto registrare una crescita superiore al tasso programmato d'inflazione, che non si poteva valutare positivamente.

Si rileva, pertanto, che la stabilità della mole dei pagamenti della spesa corrente, che si era notata negli ultimi esercizi e che si è interrotta nel 2001, si è tramutata nell'ultimo esercizio in una flessione. Dall'esame del dato relativo agli impegni per il 2001, non si è tuttavia rilevata una omologa tendenza, ma una crescita superiore al tasso di inflazione⁴¹, per cui, anche se con riferimento ad un esercizio precedente, non si rilevano in linea gli andamenti della competenza e della cassa. Un elemento che può fornire spiegazione a questo fenomeno potrebbe essere costituito dal significativo mutamento, intervenuto in quell'anno, del quadro delle funzioni conferite ai Comuni che potrebbe essersi riverberato sulla spesa; tuttavia analoga situazione si sarebbe dovuta notare in merito all'entrata.

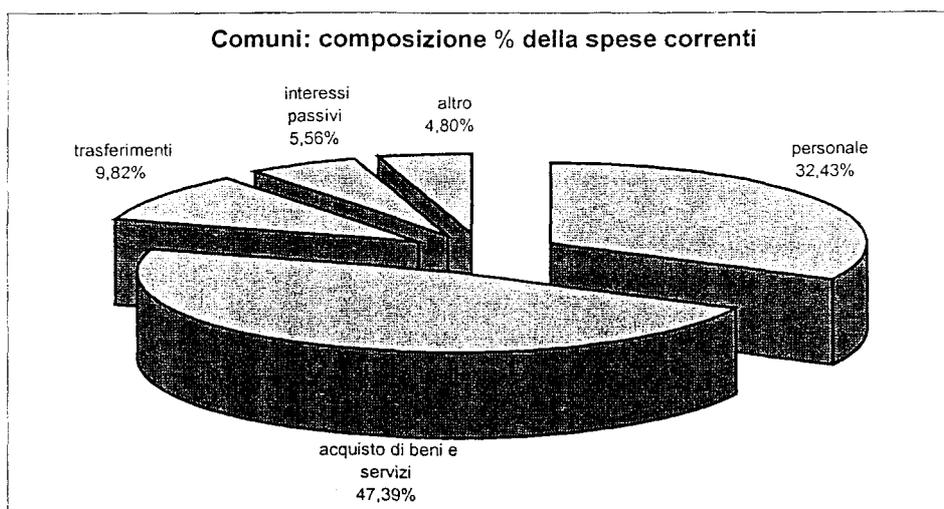
⁴¹Si veda il capitolo della parte finanziaria dedicato alla spesa corrente.

La spesa per il personale fa registrare per il complesso dei Comuni una lieve crescita, raggiungendo i 13.462 meuro di pagamenti totali nel 2002 (1,31%). Questa crescita si dimostra meno vivace rispetto a quella dell'esercizio precedente (3,28%) e riprende la tendenza che vede la progressiva perdita di rilevanza per tale intervento. L'andamento della spesa del personale deve essere valutato alla luce delle dinamiche contrattuali e della situazione della consistenza dello stesso.

Nel rapporto di composizione, la spesa del personale rappresenta per l'esercizio in esame il 33,49 % di quella corrente, continuando quindi a decrescere rispetto alle altre componenti .

La spesa per acquisto di beni e servizi fa registrare una tendenza discendente (-0,81%), che si oppone alla crescita dell'esercizio 2001. Si nota, quindi ancora una certa complementarità della evoluzione di questi due interventi; infatti alla stasi della spesa per beni e servizi nel 2002, si è contrapposto un moderato aumento della spesa per il personale. Al contrario, nel 2001, la ripresa di quest'ultima si è legata ad una crescita più moderata degli acquisti di beni e servizi. È da dire che la tendenza all'esternalizzazione dei servizi pubblici, che dovrebbe assumere maggior vigore nel 2003 dopo l'approvazione dell'apposita disciplina, potrebbe costituire un fattore di limitazione degli oneri derivanti dal personale interno degli Enti.

Va notata, infine, la flessione della spesa per interessi (-12,65%) che potrebbe dipendere da operazioni di ristrutturazione del debito e dalla minore spinta ad intraprendere nuove iniziative.



Passando all'esame degli interventi in conto capitale, si nota che per l'insieme degli Enti esaminati il totale dei pagamenti del titolo II ammonta nel 2002 a 22.633 meuro, con un calo del 3,03 %.

Da tali dati si rileva che la spinta al rilancio degli investimenti perde vigore; tendenza questa che non è confermata dal dato degli impegni in conto competenza per il 2001 che vede un vivace aumento delle nuove iniziative. Va notato, inoltre, che le erogazioni di spesa in conto capitale non subiscono vincoli da parte delle misure inserite nel patto di stabilità che non ha inteso limitare la crescita di tale comparto.

Peraltro, il dato della crescita dell'accensione di prestiti (13,90%) farebbe intravedere un finanziamento degli investimenti con ricorso al mercato, non coerente con le effettive erogazioni; ciò può essere determinato dall'assottigliamento dei margini per l'autofinanziamento e potrebbe far ipotizzare un utilizzo della liquidità così generata in altri settori di spesa.

Raffronto entrate - spese.

L'esposizione dei dati di cassa dei Comuni per il 2002 si conclude ponendo a raffronto i dati della parte attiva con quella passiva dei bilanci.

Va evidenziato che i saldi che verranno presi di seguito in esame non sono coincidenti con i risultati differenziali di bilancio previsti nella contabilità degli Enti locali; risultati, che

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

peraltro sono rivolti ad operare un confronto in termini di previsioni, accertamenti ed impegni, piuttosto che a segnalare le differenze in termini di cassa. Quest'ultimo dato, peraltro, non risentendo della gestione dei residui, fornisce risultati meno soggetti ad alterazioni e di immediata evidenza. Inoltre, il livello di aggregazione dei dati di cassa disponibili non avrebbe comunque consentito di inserire nel calcolo alcuni elementi contemplati nello schema dei risultati differenziali previsti dalla contabilità.

Saldo gestione di parte corrente

(milioni di euro)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Entrate correnti +	34.105	39.844	33.564	45.436	44.315	44.082
Spese correnti -	37.807	37.733	39.679	40.251	42.033	41.505
Rimborso prestiti -	2.833	3.471	4.400	3.971	3.128	2.827
TOTALE	-6.535	-1.361	-10.516	1.215	-846	-250

Il saldo tra le spese correnti e le correlative entrate pone in evidenza un disavanzo di 250 milioni di euro contro gli 846 del 2001. La tendenza al miglioramento del saldo inverte le risultanze del 2001, esercizio nel quale si passava da una situazione consistente di avanzo dell'esercizio precedente ad un rilevante disavanzo.

Si evidenzia quindi un miglioramento non indifferente (circa 600 meuro) della situazione economica di cassa dei Comuni, che è un risultato indicativo dell'equilibrio tra riscossioni e pagamenti di parte corrente. Questo risultato non è stato influenzato dall'andamento debole delle entrate correnti, nelle quali le entrate tributarie sono lievitate e diminuiti i trasferimenti, ed ha risentito della flessione della spesa corrente.

Va aggiunto che questo miglioramento si dovrebbe riflettere sul computo per il patto di stabilità, in quanto il maggiore incremento delle entrate si verifica nel titolo I che è rilevante nel computo delle entrate svolto in tale sede e nel quale non è stato escluso l'apporto della quota devoluta dell'IRPEF.

Il raffronto tra le entrate e le spese in conto capitale comporta, invece, un limitato disavanzo pari a 295 milioni, a fronte dei 1.053 di disavanzo dell'esercizio precedente.

Entrate/spese in conto capitale

(milioni di euro)

	1998	1999	2000	2001	2002
Alienazioni, trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti +	10.820	12.459	14.961	16.863	16.247
Accensione di prestiti +	5.428	6.625	7.346	5.425	6.091
Spese in conto capitale -	16.159	17.177	19.524	23.341	22.633
Saldo gestione investimenti	89	1.907	2.782	-1.053	-295

Questo risultato deriva da una dinamica ridotta dei pagamenti rispetto alle correlative entrate, per le quali va notato un deciso aumento delle accensioni di prestiti. Data la natura della spesa in esame, la formazione di un limitato disavanzo di cassa deve essere valutata positivamente in quanto ciò dimostra un largo impiego delle fonti di finanziamento, anche se non si assiste al rilancio degli investimenti nel comparto degli Enti locali.

La tendenza al minore ricorso all'autofinanziamento può derivare dal fatto che la misura del patto di stabilità rivolta alla riduzione dello stock di debito non è stata riproposta. Inoltre va notato che la mancata ripresa degli investimenti non si conforma agli indirizzi espressi in tal sede ad esercitare un controllo selettivo della spesa senza comprimere gli interventi in conto capitale.

Nel complesso, le tendenze emerse per il 2002 mettono in evidenza una situazione di luci ed ombre dove vanno valutate positivamente la crescita delle entrate tributarie e il decremento dei pagamenti correnti in cifra assoluta (senza considerare il tasso programmato d'inflazione). Al contrario, potrebbero destare preoccupazione il mancato rilancio degli investimenti ed il minore ricorso all'autofinanziamento.

2.2.4 Conclusioni.

Al termine dell'esercizio 2001 lo scenario economico si profilava incerto per l'azione congiunta di più fattori: il rischio di una ripresa dell'inflazione, l'emergere di tensioni sui tassi d'interesse e la maggiore problematicità del controllo della spesa.

L'azione svolta dal contesto macroeconomico, che andava a presentare aspetti problematici, poneva maggiori difficoltà al mantenimento della linea di risanamento e stabilità attuata negli anni precedenti.

Nel 2002, secondo le stime diffuse dall'Istituto nazionale di statistica al fine del calcolo degli indicatori di convergenza previsti dal trattato di Maastricht, il PIL ha fatto rilevare un aumento dello 0,4% rispetto al 2001, segnando un sensibile rallentamento rispetto alla dinamica dell'anno precedente. Dall'elaborazione del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche si evince che nel 2002 l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni ha registrato un miglioramento, essendosi attestato al 2,3% rispetto al 2,6% dell'anno precedente. Le uscite di parte corrente, al netto degli interessi, hanno registrato una crescita del 4% ed il loro rapporto sul PIL è salito al 38,2%. La pressione fiscale complessiva si è ridotta al 41,6% facendo notare un flessione dello 0,5% rispetto all'anno precedente.

Dall'esame dei dati di cassa dei Comuni per il 2002 raccolti dalla Ragioneria Generale dello Stato, si è evidenziato per le Province un aumento delle entrate correnti sostenuto e per i Comuni un lieve calo in termini nominali di tali entrate. L'andamento dei Comuni è il prodotto dell'azione congiunta della notevole flessione dei trasferimenti, della lieve flessione delle entrate extratributarie e dell'incremento delle entrate tributarie.

Sempre in termini di cassa si è evidenziato per le Province un aumento consistente dei pagamenti di spesa corrente (13,44%), mentre nei Comuni si assiste ad una diminuzione dell'1,26%, che modifica la precedente situazione di crescita nell'esercizio 2001. Tra le componenti della spesa corrente dei Comuni si nota che quella per il personale continua a crescere, ma ad un ritmo meno elevato (1,31%), e quella per acquisto di beni e servizi fa registrare una tendenza discendente dello 0,81%, ma in modo meno rapido rispetto all'esercizio precedente.

Un aumento dinamico si rinviene nei pagamenti in conto capitale delle Province; ciò dimostra che la spinta al rilancio degli investimenti riprende vigore, in relazione all'avvio di nuove iniziative e attraverso la più rapida realizzazione dei programmi d'investimento in corso d'attuazione. Diversa è la situazione dei Comuni, ove tale spinta perde vigore.

Quanto al finanziamento degli interventi in conto capitale, si nota nei Comuni un aumento delle riscossioni per accensioni di prestiti, che farebbe intravedere un minore ricorso alle economie derivanti dalla parte corrente dei bilanci.

Il saldo tra le entrate correnti e le correlative spese mette in evidenza nelle Province un avanzo che diminuisce lievemente rispetto all'esercizio precedente. Nei Comuni si nota invece un disavanzo che si riduce rispetto a quello riscontrato nel 2001; tale risultato può essere imputato all'andamento ristagnante delle spese correnti.

Nei Comuni il raffronto tra le entrate e le spese in conto capitale evidenzia invece un ridotto disavanzo pari a 295 meuro che modifica la situazione di maggiore disavanzo dell'esercizio precedente. Ciò è addebitabile dall'andamento poco dinamico dei pagamenti rispetto alle correlative entrate; peraltro, data la natura della spesa in esame, la formazione di un limitato disavanzo di cassa può essere valutata positivamente.

Le tendenze del 2002 fanno rilevare una situazione molto differenziata tra le Province e i Comuni. Infatti nelle prime si notano sia sul fronte dell'entrata che della spesa tendenze espansive che corrispondono ad un momento di vitalità di tali istituzioni nelle quali il processo di trasferimento delle funzioni ha dimostrato un certo dinamismo; inoltre, si riduce marginalmente l'avanzo della situazione economica. Al contrario, per i Comuni emerge una situazione di generale ristagno, nella quale pare che i margini operativi della spesa si siano ridotti, pur dovendo comunque essere attuato il processo di conferimento delle funzioni. La spesa corrente si riduce e resta sostanzialmente stabile quella d'investimento, aumenta il ricorso al mercato ed il rispetto del patto di stabilità si dimostra comunque problematico.

2.3 Patto di stabilità interno 2002.

Nel 2002, a differenza dell'esercizio precedente, è stata posta una disciplina del patto di stabilità interno che per vari aspetti si dimostra più costrittiva nei confronti degli Enti locali, evidenziando un rinnovato interesse da parte del legislatore a porre regole cogenti per comprimere la formazione di disavanzi eccessivi da parte del comparto delle autonomie. In primo luogo essa appare rivolta a dare maggiore risalto all'azione sulla spesa corrente rispetto a quella sul saldo, inoltre viene introdotto un sistema di sanzioni che incidono notevolmente sull'attività degli Enti. Infine è stato previsto il ripristino di un sistema di verifiche da parte dei Ministeri dell'Economia e Finanze e dell'Interno⁴².

Le più recenti modifiche alla disciplina del patto sembrano allontanare l'istituto dalla originaria previsione di uno strumento atto a indicare i risultati da raggiungere, lasciando libera la scelta delle modalità per il loro raggiungimento. Anche la precedente natura del patto quale esortazione programmatica piuttosto che norma imperativa va modificandosi in presenza di sanzioni concrete ed incisive.

Queste ed altre considerazioni hanno indotto alcune Regioni a presentare ricorsi alla Corte costituzionale nei confronti della disciplina contenuta nell'art. 24 della legge finanziaria per il 2002 concernente il patto di stabilità interno.

I dubbi avanzati in ordine alla costituzionalità delle norme sul patto per il 2002 hanno da un lato condizionato i comportamenti del Ministero dell'Economia e Finanze nell'attuazione ed applicazione dell'istituto -infatti, non è stato emesso il decreto che avrebbe dovuto attuare il sistema delle sanzioni- e dall'altro hanno condotto il legislatore stesso a ripensamenti resi concreti nella finanziaria del 2003 che ha abrogato espressamente alcune norme contenute nell'art. 24 della legge finanziaria per il 2002 n. 448 del 2001, come modificate dall'art. 3 della legge n. 75 del 2002.

Per l'esercizio in esame gli obiettivi riguardavano il saldo finanziario espresso in termini di cassa la cui variazione peggiorativa doveva essere contenuta entro il limite del 2,5 % rispetto al saldo del 2000. Inoltre era posto un limite agli impegni e ai pagamenti della spesa corrente il cui aumento doveva essere contenuto entro il limite del 6% rispetto all'omologo dato dell'esercizio 2000.

L'esame dei risultati per l'esercizio 2002 effettuato in questa sede si proietta anche sugli andamenti del patto di stabilità per il quale non sono state effettuate verifiche a livello generale da parte del Ministero dell'Economia e Finanze e neppure le associazioni degli Enti hanno svolto riscontri nella materia. Sono stati, quindi, eseguiti controlli in questa sede in ordine al rispetto dei limiti al disavanzo e alla spesa posti dalla normativa per il 2002, verificando esclusivamente attraverso i prospetti dedicati allo scopo inviati dagli Enti, non essendo ancora disponibili le risultanze dei rendiconti delle Province e dei Comuni di competenza della Sezione.

Preliminarmente l'esame è stato effettuato avvalendosi dei dati di cassa raccolti dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, che non sono in grado di fornire risposte esaustive allo scopo, ma riescono esclusivamente a far intravedere le linee di tendenza. Questi riscontri sono stati condotti su 100 Province e su un vasto aggregato di Comuni⁴³ e, quindi, su una platea più ampia rispetto ai Comuni assoggettati alla normativa nel 2002 (limitata a quelli con più di 5.000 abitanti). L'analisi così effettuata ha messo in luce la tenuta complessiva del comparto anche nel 2002.

I risultati hanno sostanzialmente evidenziato, rispetto alle analoghe rilevazioni effettuate lo scorso anno, finalizzate alla verifica del raggiungimento dell'obiettivo a livello di comparto, che la situazione del saldo è caratterizzata da un notevole miglioramento per entrambe le categorie di Enti.

⁴² Per una trattazione più completa dell'argomento si veda il capitolo di questa relazione dedicato alla evoluzione della disciplina del patto di stabilità interno nel quale viene tracciato un primo bilancio sulla efficacia dispiegata da tale strumento e sull'aderenza ai vincoli comunitari ai quali si rifà.

⁴³ L'aggregato dei Comuni riguarda l'universo senza distinzioni di popolazione per cui include anche Comuni inferiori a 5000 abitanti esclusi dall'applicazione del patto.

XIV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Va precisato che il raffronto effettuato sui dati di cassa è limitato al biennio, mentre per il patto di stabilità nel 2002 il raffronto deve essere operato sui risultati dell'esercizio 2000; tuttavia come si vedrà in prosieguo l'ampiezza dello scarto positivo sul saldo lascia intendere che anche il raffronto con il primo esercizio del biennio dovrebbe indicare il raggiungimento dell'obiettivo di saldo finanziario.

In particolare per le Province si nota che tale risultato dovrebbe essersi dimostrato a portata di mano in quanto, pur in presenza dei correttivi stabiliti dalla disciplina applicativa, l'evoluzione delle entrate proprie è stata tale da consentire una piena adempienza a livello di comparto.

(in milioni di euro)

ENTRATE DI CASSA	Riferimenti al bilancio	2001	2002	Variazione %
Entrate finali	(Titoli 1°,2°,3°,4°)	6.074	9.561	57,41%
Trasferimenti correnti dallo Stato	(Tit.2°- cat. 1°)	992	1.088	9,68%
Trasferimenti di capitale dallo Stato	(Tit.4°- cat. 2°)	206	311	50,97%
Riscossione crediti	(Tit.4°- cat. 6°)	515	715	38,83%
Incassi netti		4.361	7.447	70,76%
PAGAMENTI	Riferimenti al bilancio	2001	2002	Variazione %
Spese correnti	Titolo 1°	5.394	6.119	13,44%
Interessi passivi	(Tit. 1° - intervento 6°)	346	331	-4,34%
Pagamenti netti		5.048	5.788	14,66%
SALDO FINANZIARIO - Incassi netti - pagamenti netti		- 687	1.659	-341,48%⁴⁴

Il saldo, in valore assoluto, è migliorato di 2.346 meuro.

Per i Comuni considerati nell'insieme risultano elementi tali da far ritenere che il limite di disavanzo sia stato rispettato; tuttavia, è risultato di minore ampiezza lo scarto positivo nel raggiungimento dell'obiettivo, evidenziandosi una dinamica debole delle entrate rilevanti per il patto nonostante l'assegnazione della quota IRPEF.

Infatti, la situazione dei Comuni dovrebbe distinguersi in positivo da quella delle Province essendo stata assegnata ai primi dal 2002 la quota di compartecipazione all'IRPEF; invece si è notato che questo comparto ha avuto minori facilitazioni e che il risultato consolidato, pur dimostrandosi in linea con l'obiettivo, evidenzia uno scarto positivo percentualmente inferiore.

(in milioni di euro)

ENTRATE DI CASSA	Riferimenti al bilancio	2001	2002	Variazione %
Entrate finali	(Titoli 1°,2°,3°,4°)	61.178	60.329	-1,39%
Trasferimenti correnti dallo Stato	(Tit.2°- cat. 1°)	13.893	11.410	-17,87%
Trasferimenti di capitale dallo Stato	(Tit.4°- cat. 2°)	1.334	1.334	0,00%
Riscossione crediti	(Tit.4°- cat. 6°)	7.604	6.749	-11,24%
Incassi netti		38.347	40.836	6,49%
PAGAMENTI	Riferimenti al bilancio	2001	2002	Variazione %
Spese correnti	Titolo 1°	42.033	41.505	-1,26%
Interessi passivi	(Tit. 1° - intervento 6°)	2.641	2.307	-12,65%
Pagamenti netti		39.392	39.198	-0,49%
SALDO FINANZIARIO - Incassi netti - pagamenti netti		- 1.045	1.638	-256,75%

Il saldo, in valore assoluto, è migliorato di 2.683 meuro.

⁴⁴ Il segno negativo che precede la percentuale di variazione del saldo è dovuto al fatto che si raffronta un risultato preceduto dal segno meno del 2001 con un risultato positivo dell'esercizio successivo; la percentuale di variazione indica, quindi, un miglioramento del saldo.

Anche se per i Comuni l'obiettivo di disavanzo si sarebbe dovuto dimostrare di facile realizzazione, non essendo stato scomputato dalle entrate l'apporto della quota IRPEF, dovuta ad un intervento normativo innovativo, tuttavia come si vedrà in prosieguo sono molti gli Enti che non hanno raggiunto tutti gli obiettivi imposti per il 2002 che, come si è detto, non erano limitati al solo disavanzo.

In sintesi da questi primi riscontri risulta che per il 2002 il comparto Enti locali si è sostanzialmente adeguato alle regole del patto relative al saldo, anche perché dette regole sono state non troppo ambiziose ed hanno imposto risultati di saldo di facile raggiungimento.

Per quanto riguarda poi l'altro obiettivo posto agli Enti, che incide sulla dinamica della spesa corrente, non può che rimandarsi all'esame analitico della documentazione prodotta che è stato effettuato.

2.3.1 Verifiche sul raggiungimento degli obiettivi.

Per una prima verifica dei risultati raggiunti dagli Enti locali nell'esercizio 2002 la Sezione ha richiesto alle Province ed ai Comuni con popolazione superiore agli 8000 abitanti - con lettera circolare del 7 gennaio 2003 - i dati relativi al calcolo dei tre obiettivi programmatici per il 2002 nonché i prospetti di monitoraggio di fine anno dai quali risultava il conseguimento o meno degli stessi.

La verifica dell'esattezza formale degli adempimenti richiesti dalla normativa che, come di consueto, precede l'analisi dei dati finanziari relativi al patto, è risultata particolarmente complessa dal momento che solo per le Province ed i Comuni con popolazione superiore a 60.000 abitanti il Ministero dell'Economia e Finanze aveva emanato in data 30 aprile 2002 il decreto concernente i prospetti e le relative istruzioni per il monitoraggio del fabbisogno e degli adempimenti relativi al patto di stabilità interno per l'anno 2002, di cui all'art. 24, commi 10, 11 e 12, della legge n. 448 del 2001. Per tutti gli altri Enti, essendo stato soppresso dalla legge finanziaria per il 2003 l'obbligo di trasmissione al Ministero dell'Economia e Finanze delle informazioni concernenti il rispetto degli obiettivi programmatici, i dati necessari ai fini dell'indagine sono stati tratti da prospetti non sempre standardizzati, in quanto elaborati ad uso esclusivo interno dell'amministrazione. Ciò ha comportato conseguentemente anche una significativa e complessa attività istruttoria finalizzata a rendere omogenee le informazioni provenienti dai Comuni di dimensioni medio-piccole, da cui è emersa, fra l'altro, una scarsa attitudine degli Enti al monitoraggio dei vincoli del patto che trova ragione nella circostanza che è venuta meno per tali Enti la previsione normativa concernente il sistema sanzionatorio e di controllo da parte del Ministero dell'Economia.

Va inoltre segnalato che, per quanto riguarda le modalità di calcolo degli obiettivi, la circolare n. 11 del 26 febbraio 2002 del Ministero anzidetto esemplificava esclusivamente il computo degli obiettivi riferiti all'evoluzione del saldo finanziario e al contenimento della spesa corrente, inducendo gli Enti a comportamenti diversificati in ordine al calcolo dell'obiettivo riferito al contenimento degli impegni della spesa corrente.

L'indagine presenta i risultati di 995 Enti (88 Province e 907 Comuni)⁴⁵ e le tabelle che seguono rappresentano il livello di realizzazione di ciascuno dei tre obiettivi programmatici.

⁴⁵ Tra i Comuni non esaminati sono ricompresi quelli delle Province autonome di Trento e Bolzano nonché il comune di Aosta.

**Tab. 1 - Province - rispetto dei tre obiettivi del patto di stabilità 2002
(ripartizione per Regione)**

Regione	Enti esaminati	rispetto dei 3 obiettivi		rispetto del limite del 2,5% del SF 2000		rispetto limite del 6% dei pagamenti 2000		rispetto del limite del 6% degli impegni 2000	
		Province	% sul totale degli Enti esaminati	Province	% sul totale degli Enti esaminati	Province	% sul totale degli Enti esaminati	Province	% sul totale degli Enti esaminati
PIEMONTE	8	3	37,5%	4	50,0%	8	100,0%	7	87,5%
LOMBARDIA	9	7	77,8%	9	100,0%	8	88,9%	8	88,9%
LIGURIA	4	1	25,0%	2	50,0%	3	75,0%	4	100,0%
VENETO	7	7	100,0%	7	100,0%	7	100,0%	7	100,0%
FRIULI V. GIULIA	4	4	100,0%	4	100,0%	4	100,0%	4	100,0%
EMILIA ROMAGNA	9	8	88,9%	8	88,9%	9	100,0%	9	100,0%
TOSCANA	10	9	90,0%	10	100,0%	9	90,0%	10	100,0%
UMBRIA	2	2	100,0%	2	100,0%	2	100,0%	2	100,0%
MARCHE	4	3	75,0%	4	100,0%	4	100,0%	3	75,0%
LAZIO	2	2	100,0%	2	100,0%	2	100,0%	2	100,0%
ABRUZZO	2	1	50,0%	2	100,0%	1	50,0%	2	100,0%
MOLISE	1	1	100,0%	1	100,0%	1	100,0%	1	100,0%
CAMPANIA	3	2	66,7%	3	100,0%	2	66,7%	3	100,0%
PUGLIA	4	2	50,0%	2	50,0%	4	100,0%	4	100,0%
BASILICATA	2	1	50,0%	1	50,0%	2	100,0%	2	100,0%
CALABRIA	4	2	50,0%	3	75,0%	2	50,0%	3	75,0%
SICILIA	9	8	88,9%	9	100,0%	8	88,9%	8	88,9%
SARDEGNA	4	4	100,0%	4	100,0%	4	100,0%	4	100,0%
Totale	88	67	76,1%	77	87,5%	80	90,9%	83	94,3%

Dall'esame dei dati esposti si nota che l'obiettivo che è stato maggiormente rispettato dalle Province è quello del limite agli impegni della spesa corrente, con ciò dimostrandosi che nella gestione della competenza le manovre di contenimento si dimostrano appropriate, ma emergono ulteriori difficoltà nella gestione della cassa che risente di un grado più elevato di rigidità, non essendo differibili sine die i pagamenti che provengono da esercizi precedenti.

Il limite ai pagamenti della spesa corrente risulta comunque osservato da un numero rilevante di Province (80 su 88), mentre è proprio l'obiettivo del saldo quello che fa rilevare il più basso livello di adempimento, nonostante l'andamento dinamico delle entrate rilevanti per il patto ed il notevole miglioramento del saldo stesso che si osserva nel dato aggregato.

Relativamente al saldo emerge una situazione piuttosto diversificata a livello regionale che evidenzia l'addensarsi dei casi di mancato rispetto in sole sei Regioni.

Il rispetto di tutti gli obiettivi fissati per il 2002, che costituisce la condizione necessaria per poter procedere ad assunzioni di personale, avviene in 67 Province ed in questo caso l'allocatione geografica degli Enti che non raggiungono gli obiettivi è più estesa, con una prevalenza delle aree meridionali ed insulari, ma con due picchi negativi che si registrano in Piemonte (il 37,5% delle Province rientra nei parametri fissati) ed in Liguria (solo il 25% delle Province raggiunge tutti e tre gli obiettivi)

**Tab. 2 - Comuni – rispetto dei tre obiettivi del patto di stabilità 2002
(ripartizione per Regione)**

Regione	Enti esaminati	rispetto dei 3 obiettivi		rispetto del limite del 2,5% del SF 2000		rispetto limite del 6% dei pagamenti 2000		rispetto del limite del 6% degli impegni 2000	
		Comuni	% sul totale degli Enti esaminati	Comuni	% sul totale degli Enti esaminati	Comuni	% sul totale degli Enti esaminati	n. Comuni	% sul totale degli Enti esaminati
PIEMONTE	55	42	76,4%	52	94,5%	50	90,9%	47	85,5%
LOMBARDIA	170	121	71,2%	158	92,9%	149	87,6%	132	77,6%
LIGURIA	19	17	89,5%	19	100,0%	18	94,7%	17	89,5%
VENETO	96	72	75,0%	93	96,9%	81	84,4%	86	89,6%
FRIULI V. GIULIA	17	14	82,4%	16	94,1%	16	94,1%	15	88,2%
EMILIA ROMAGNA	78	62	79,5%	72	92,3%	78	100,0%	68	87,2%
TOSCANA	78	56	71,8%	73	93,6%	68	87,2%	64	82,1%
UMBRIA	14	11	78,6%	14	100,0%	13	92,9%	12	85,7%
MARCHE	32	19	59,4%	29	90,6%	24	75,0%	25	78,1%
LAZIO	39	26	66,7%	35	89,7%	31	79,5%	35	89,7%
ABRUZZO	16	9	56,3%	15	93,8%	13	81,3%	12	75,0%
MOLISE	2	2	100,0%	2	100,0%	2	100,0%	2	100,0%
CAMPANIA	78	46	59,0%	66	84,6%	61	78,2%	60	76,9%
PUGLIA	81	63	77,8%	78	96,3%	71	87,7%	70	86,4%
BASILICATA	8	6	75,0%	8	100,0%	7	87,5%	6	75,0%
CALABRIA	28	14	50,0%	24	85,7%	22	78,6%	18	64,3%
SICILIA	75	51	68,0%	66	88,0%	65	86,7%	58	77,3%
SARDEGNA	21	12	57,1%	16	76,2%	15	71,4%	15	71,4%
Totale	907	643	70,9%	836	92,2%	784	86,4%	742	81,8%

Per i Comuni si osserva, a differenza delle Province, che l'obiettivo che è stato maggiormente rispettato è quello del saldo, seguito da quello relativo al limite ai pagamenti di spesa corrente. Ciò avviene nonostante l'andamento poco dinamico delle entrate rilevanti per il patto; il dato del saldo osservato a livello aggregato dimostra comunque un miglioramento non indifferente.

Ciò conferma che i Comuni sono stati avvantaggiati dalla mancata esclusione della quota di compartecipazione IRPEF dalle entrate rilevanti per il patto e che gli sforzi per limitare la spesa sono stati condotti maggiormente nella gestione della cassa. Infatti è l'obiettivo del limite agli impegni che fa rilevare il più basso livello di adempimento; tuttavia non può sottacersi che le manovre di contenimento della spesa di competenza si dimostrano necessarie per ottenere risultati nel medio periodo.

Il limite agli impegni della spesa corrente risulta osservato da un numero piuttosto rilevante di Comuni (742 su 907), superato, comunque, dal numero di Enti che rispetta il limite ai pagamenti (784 Comuni). Relativamente al saldo emerge una situazione che evidenzia l'addensarsi dei casi di rispetto dell'obiettivo in sole 4 Regioni distribuite nelle diverse aree geografiche del Paese (una del Nord, una del Centro e due del Sud Italia).

Il rispetto di tutti gli obiettivi fissati per il 2002, che costituisce la condizione necessaria per poter procedere ad assunzioni di personale, avviene in 643 Comuni; l'allocatione geografica degli Enti non adempienti è più estesa, con una decisa prevalenza delle aree meridionali ed insulari, fatta eccezione per il Molise, unico ambito regionale in cui, rispetto al totale dei Comuni esaminati, la percentuale di quelli che hanno centrato tutti e tre gli obiettivi sale al 100%.

Nel complesso risulta che il 76,1% delle Province ed il 70,9% dei Comuni considerati sono riusciti a centrare tutti gli obiettivi previsti per il 2002, potendo così avvalersi di tale risultato per procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato.

Per quanto riguarda invece i tre obiettivi esaminati separatamente, emerge che mentre nei Comuni l'evoluzione del saldo finanziario risulta l'obiettivo maggiormente realizzato (92,2%) seguito da quello sui pagamenti (86,4%) e da quello sugli impegni (81,8%), per l'insieme delle Province tale andamento si inverte, risultando maggiormente rispettato il vincolo del 6% sugli impegni (94,3%) e meno generalizzati gli altri due adempimenti (90,9% l'obiettivo sui pagamenti e 87,5% quello sul saldo finanziario).

Qualora questa tendenza dovesse essere confermata dai dati definitivi elaborati a seguito della rendicontazione⁴⁶, verrebbe smentito per un numero non irrilevante di Province il principio espresso nella circolare n. 11/2002 della stretta correlazione tra i vincoli sulla spesa ed il vincolo sul saldo, in base al quale il rispetto del limite di crescita del 6% delle spese non avrebbe potuto in alcun modo determinare un peggioramento del saldo finanziario superiore al 2,5% rispetto a quello del 2000. Quanto rilevato dimostra che l'azione di contenimento della spesa non risulta essere sufficiente ad assicurare il raggiungimento dell'obiettivo sul saldo. Inoltre la gestione della cassa risente di un grado elevato di rigidità ed i risultati ottenuti attraverso il differimento dei pagamenti non mancano di determinare ulteriori difficoltà negli esercizi futuri.

Peraltro, ove l'andamento del saldo non in linea con l'obiettivo fosse stato rilevato tempestivamente in corso di gestione, le amministrazioni avrebbero dovuto dispiegare interventi anche sul fronte delle entrate per garantire il rientro nei parametri a fine anno.

⁴⁶ Tutti gli enti considerati hanno tenuto a precisare che, soprattutto per gli impegni della spesa corrente, i dati esposti nei modelli a chiusura dell'esercizio 2002 presentano un carattere previsionale e pertanto sono suscettibili di variazioni in sede di elaborazione del conto consuntivo.

2.3.2 Province.

Nella tabella di seguito riportata sono stati calcolati gli obiettivi programmatici 2002 per l'intero aggregato delle Province e vengono evidenziati gli andamenti, nel biennio posto a raffronto, delle singole voci rilevanti per il patto.⁴⁷

Si evidenzia che nel complesso delle Province il saldo finanziario registrato nel 2002 sopravanza l'obiettivo programmatico con un differenziale positivo notevole, pari a circa 262 meuro. Sempre dai dati complessivi si nota, nel biennio posto a raffronto, un incremento significativo delle entrate finali che si riverbera quasi interamente sulle entrate considerate per il saldo, che aumentano di circa 400 meuro. Si nota anche un diffuso aumento dei trasferimenti dallo Stato sia di parte corrente che in conto capitale e si registra un incremento delle risorse trasferite dagli altri Enti partecipanti al patto. Questo aumento può essere anche addebitato ad un più diffuso impiego di fondi strutturali provenienti dall'Unione Europea. Anche le entrate c.d. eccezionali registrano tra il 2000 ed il 2002 un consistente aumento.

Sul fronte della spesa si evidenzia un significativo incremento del titolo I della parte corrente e lo stesso *trend* presentano le spese sostenute sulla base di trasferimenti con vincolo di destinazione da Stato, U.E. e da altri Enti partecipanti al patto. L'azione congiunta di questi fattori ha prodotto per le Province un risultato positivo in termini di saldo che, in linea con l'andamento già registrato per il patto 2001, migliora oltre le attese passando da 330,9 meuro a 567,7 meuro.

La tendenza ascendente delle entrate ha consentito di conseguire senza difficoltà l'obiettivo programmatico 2002, nonostante l'aumento della spesa corrente ed in generale della spesa rilevante per il patto. Va notato al riguardo che la crescita non indifferente della spesa delle Province, che può essere in parte addebitata al conferimento di nuove funzioni, non si è riverberata completamente su quella rilevante per il patto, in quanto nell'esercizio 2001 le spese per le nuove funzioni potevano essere dedotte dal calcolo.

Scendendo nell'analisi del rispetto del patto con riferimento ai singoli Enti, si nota che per le Province la situazione di adempienza rimane ancora diffusa, anche se meno di quanto rilevato nel 2001.

Nel complesso può, comunque, ritenersi che il comparto Province si sia attenuto sostanzialmente alle regole imposte dal patto di stabilità interno; tuttavia sembra anche che le condizioni del contesto apparivano decisamente favorevoli ad ottenere questo risultato, stante il *trend* espansivo delle entrate che non ha richiesto particolari interventi da parte delle amministrazioni. Peraltro le fonti di entrata tributaria delle Province sono scarsamente manovrabili consistendo essenzialmente in devoluzioni di gettito e, quindi, i risultati positivi su quel fronte non possono essere ascritti ad uno sforzo fiscale, ma semmai all'aumentata consistenza degli imponibili.

⁴⁷ Al riguardo si precisa che non è stato possibile effettuare verifiche rispetto al conto del bilancio e che i dati si riferiscono all'insieme di enti che hanno inviato i modelli del patto di stabilità idonei a fornire tutte le informazioni necessarie al calcolo e alla verifica degli obiettivi (88 Province).

Tab. 3 - PROVINCE - obiettivi consolidati

(migliaia di euro)

ENTRATE	INCASSI			
	2000	2002		
Addizionale IRPEF	-	4.540		
Addizionale consumo energia elettrica	504.447	582.345		
Imposta provinciale di trascrizione	827.605	849.084		
Imposta sulle assicurazioni R.C. auto	1.082.284	1.340.116		
Altre entrate tributarie	274.902	216.588		
Totale TITOLO I	2.689.238	2.992.673		
Totale TITOLO II	2.014.165	3.206.798		
Trasferimenti correnti da Stato	757.263	1.001.784		
Trasferimenti correnti da U.E.	10.278	38.897		
Trasferimenti corr. dagli altri enti partecipanti al patto	1.222.833	2.102.032		
Entrate TITOLO II	23.791	64.085		
Totale TITOLO III	246.531	317.902		
Totale TITOLO IV	1.576.276	1.789.283		
Proventi dalla dismissione di beni immobiliari	50.880	89.159		
Proventi dalla dismissione di attività finanziarie	783.029	716.563		
Trasferimenti in conto capitale dallo Stato	68.862	238.071		
Trasferimenti in conto capitale da U.E.	18.101	28.987		
Trasferimenti in conto capitale da altri Enti partecipanti al patto	466.945	544.627		
Riscossione di crediti	154.590	93.029		
Entrate TITOLO IV	33.869	78.847		
Entrate con carattere di eccezionalità'	79.050	148.136		
INCASSI NETTI	2.990.223	3.387.983		
SPESA	PAGAMENTI		IMPEGNI	
	2000	2002	2000	2002
TITOLO I - SPESE CORRENTI	3.888.144	5.346.718	4.494.076	6.077.336
Interessi passivi	279.633	286.121	280.465	291.777
Spese sostenute sulla base di trasferimenti con vincolo di destinazione da Stato, U.E. e altri Enti partecipanti al patto	850.528	1.716.245	1.092.172	2.108.001
Spese con carattere di eccezionalità	98.708	524.016	118.853	502.788
SPESE CORRENTI rilevanti ai fini del saldo finanziario	2.659.275	2.820.336	3.002.586	3.174.770
SPESE CORRENTI correlate a modifiche legislative	4.523	137.631	10.713	246.665
SPESE CORRENTI di cui all'art. 3 della legge n. 75/02	3.094	-	3.508	-
SPESE CORRENTI soggette al vincolo del 6%	2.657.846	2.682.705	2.995.381	2.928.105
SALDO FINANZIARIO	330.948	567.647		
Obiettivo programmatico		322.674		
Rispetto saldo		si		
Obiettivo pagamenti		2.817.317		
Rispetto obiettivo pagamenti		si		
Obiettivo impegni		3.175.104		
Rispetto obiettivo impegni		si		

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La quantificazione in termini finanziari dei risultati conseguiti dalle Province per ciascuno degli obiettivi del patto 2002 viene esposta, per Regione, nelle seguenti tabelle, costruite aggregando i dati finanziari 2000 rilevanti per il patto di tutte le Province appartenenti ad una stessa Regione e calcolando sugli stessi i tre obiettivi programmatici di livello regionale.

Tab. 4 - Province- obiettivo di riduzione del disavanzo finanziario per Regione

(in migliaia di euro)

REGIONE	n. Province esaminate	saldo finanziario 2000	saldo programmatico 2002	saldo finanziario 2002	scostamento da obiettivo	variazione %
PIEMONTE	8	74.552	72.688	56.000	-16.688	-22,96
LOMBARDIA	9	232.167	226.363	263.031	36.668	16,20
LIGURIA	4	18.536	18.073	15.792	-2.281	-12,62
VENETO	7	164.598	160.483	209.310	48.827	30,42
FRIULI V. GIULIA	4	-21.433	-21.969	-19.573	2.396	10,91
EMILIA ROMAGNA	9	98.014	95.564	142.752	47.188	49,38
TOSCANA	10	79.527	77.539	111.368	33.829	43,63
UMBRIA	2	12.993	12.668	15.962	3.294	26,00
MARCHE	4	23.996	23.396	34.894	11.498	49,14
LAZIO	2	15.465	15.078	23.544	8.466	56,14
ABRUZZO	2	-14.363	-14.722	-10.558	4.164	28,28
MOLISE	1	-5.439	-5.575	-3.774	1.801	32,30
CAMPANIA	3	38.686	37.719	61.981	24.262	64,32
PUGLIA	4	-13.041	-13.367	-19.987	-6.620	-49,52
BASILICATA	2	-20.897	-21.419	-17.611	3.808	17,78
CALABRIA	4	-36.559	-37.473	-33.037	4.436	11,84
SICILIA	9	-278.622	-285.588	-225.664	59.924	20,98
SARDEGNA	4	-37.232	-38.163	-36.785	1.378	3,61
Totale complessivo	88	330.948	322.674	567.645	244.971	75,92

Dall'analisi dei dati sopra esposti emerge che, in tutte le Regioni almeno il 50% delle Province ha conseguito il proprio obiettivo individuale sul saldo, consentendo anche il rispetto del saldo programmatico individuato a livello aggregato per l'intera Regione. Le Province della Liguria, del Piemonte e della Puglia fanno registrare, invece, uno scarto negativo, rispettivamente del -12,62%, -22,96% e -49,52%.

Nelle tabelle seguenti sono rappresentati i risultati relativi agli obiettivi programmatici sulla spesa corrente.

XIV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tab. 5 - Province – rispetto del limite del 6% dei pagamenti

(in migliaia di euro)

REGIONE	n. Province esaminate	Pagamenti 2000	Obiettivo pagamenti 2002	Pagamenti 2002	Scostamento da obiettivo	Variazione %
PIEMONTE	8	270.829	287.079	268.543	18.536	6,46
LOMBARDIA	9	339.224	359.577	365.036	-5.459	-1,52
LIGURIA	4	101.724	107.827	90.040	17.787	16,50
VENETO	7	197.211	209.044	177.361	31.683	15,16
FRIULI V. GIULIA	4	80.512	85.343	83.984	1.359	1,59
E.ROMAGNA	9	243.754	258.379	230.992	27.387	10,60
TOSCANA	10	226.800	240.408	233.097	7.311	3,04
UMBRIA	2	55.941	59.297	58.108	1.189	2,01
MARCHE	4	94.818	100.507	98.174	2.333	2,32
LAZIO	2	36.109	38.276	38.074	202	0,53
ABRUZZO	2	49.145	52.094	54.955	-2.861	-5,49
MOLISE	1	17.995	19.075	16.770	2.305	12,08
CAMPANIA	3	170.150	180.359	179.021	1.338	0,74
PUGLIA	4	127.573	135.227	129.977	5.250	3,88
BASILICATA	2	45.580	48.315	30.253	18.062	37,38
CALABRIA	4	109.055	115.598	122.170	-6.572	-5,68
SICILIA	9	403.775	428.002	414.743	13.259	3,10
SARDEGNA	4	87.651	92.910	91.407	1.503	1,62
Totale complessivo	88	2.657.846	2.817.317	2.682.705	134.612	4,78

Tab. 6 - Province – rispetto del limite del 6% degli impegni

(in migliaia di euro)

REGIONE	n. Province esaminate	Impegni 2000	Obiettivo impegni 2002	Impegni 2002	Scostamento da obiettivo	Variazione %
PIEMONTE	8	294.736	312.420	306.211	6.209	1,99
LOMBARDIA	9	413.821	438.650	408.788	29.862	6,81
LIGURIA	4	92.343	97.884	75.097	22.787	23,28
VENETO	7	250.463	265.491	223.639	41.852	15,76
FRIULI V. GIULIA	4	83.571	88.585	86.833	1.752	1,98
EMILIA ROMAGNA	9	264.265	280.121	271.139	8.982	3,21
TOSCANA	10	263.154	278.943	253.732	25.211	9,04
UMBRIA	2	58.506	62.016	52.576	9.440	15,22
MARCHE	4	102.502	108.652	108.766	-114	-0,10
LAZIO	2	43.233	45.827	41.060	4.767	10,40
ABRUZZO	2	53.113	56.300	50.079	6.221	11,05
MOLISE	1	20.722	21.965	16.860	5.105	23,24
CAMPANIA	3	202.814	214.983	191.537	23.446	10,91
PUGLIA	4	141.489	149.978	143.908	6.070	4,05
BASILICATA	2	49.129	52.077	34.783	17.294	33,21
CALABRIA	4	104.311	110.570	131.656	-21.086	-19,07
SICILIA	9	460.985	488.644	432.613	56.031	11,47
SARDEGNA	4	96.224	101.997	98.828	3.169	3,11
Totale complessivo	88	2.995.381	3.175.104	2.928.105	246.999	7,78

L'esame degli obiettivi di contenimento della spesa in termini di impegni e di pagamenti evidenzia che in entrambi i casi il dato complessivo è in linea con l'obiettivo con uno scarto positivo ragguardevole (7,78% per il primo vincolo e 4,78% per il secondo).

2.3.3 Comuni

È necessario premettere che l'analisi dell'insieme di Comuni, effettuata in questa sede, non copre l'universo degli Enti interessati al patto nel 2002; infatti in tale esercizio erano coinvolti tutti i Comuni con popolazione superiore a 5000 abitanti, mentre l'esame svolto dalla Sezione ha riguardato, anche quest'anno, esclusivamente i Comuni obbligati in base al disposto normativo all'invio del rendiconto e dei documenti allegati, vale a dire i Comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti.

Peraltro, dell'intera platea di Enti considerati, solo 907 Comuni sono entrati a far parte della banca dati sul patto di stabilità. Ciò è addebitabile a varie cause; risulta ancora una volta rilevante il numero di modelli non fruibili ai fini dell'indagine, sia per l'incompletezza dei dati che per erronea compilazione o non omogeneità delle informazioni fornite rispetto alla disciplina tracciata dalle circolari ministeriali.

Nell'esame dei prospetti sono state rilevate delle divergenze interpretative in ordine alle modalità tecniche di compilazione: in particolare, ad esempio, alcuni Enti hanno ritenuto opportuno inserire tra le entrate 2000 anche la quota di compartecipazione IRPEF per neutralizzare l'effetto nella serie storica. Al riguardo, dall'attività istruttoria svolta, è emerso che molte amministrazioni – anche sulla base di direttive inizialmente impartite dall'IGEPA – hanno ritenuto corretto, per ragioni di omogeneità dei dati rappresentati nel biennio, depurare gli incassi netti del 2002 della quota di compartecipazione IRPEF, indicata tra le entrate proprie, ma poi detratta come entrata con carattere di eccezionalità.

Nella tabella di seguito riportata sono stati calcolati gli obiettivi programmatici 2002 per l'intero aggregato dei Comuni e si possono evidenziare gli andamenti, nel biennio posto a raffronto, delle singole voci rilevanti per il patto.

In linea generale, si rinviene una dinamica di crescita lenta di alcune risorse (in particolare si nota la stasi dell'ICI), compensata, peraltro, da una vivace ripresa di altre entrate, come nel caso della tassa rifiuti. L'andamento delle entrate risulta influenzato in modo determinante dalla compartecipazione IRPEF che impatta positivamente sulla determinazione dei saldi finanziari dell'aggregato dei Comuni.

Dai dati complessivi (v. tab. 8) si evince che il saldo finanziario riportato nel 2002, pur essendo ancora in disavanzo, migliora notevolmente rispetto al 2000 e consente il conseguimento dell'obiettivo programmatico con un differenziale positivo dell'80.7% (pari a circa 4.267,1 meuro). Dai dati analitici (v. tab. 7) si nota, nel biennio, un aumento delle entrate proprie (circa 3.968,2 meuro), il cui effetto è peraltro affievolito dal contemporaneo aumento anche di alcune voci a detrarre⁴⁸. Sul fronte della spesa si evidenzia, ugualmente, una crescita di quelle correnti, che nonostante l'aumento della detrazione connessa alle spese sostenute sulla base di trasferimenti con vincolo di destinazione, si riverbera sulla quantificazione finale dei pagamenti netti.

L'aumento sia sul fronte dell'entrata che della spesa degli interventi finanziati da Enti partecipanti al patto può essere addebitato ad un più esteso utilizzo dei fondi strutturali. Si tratta di un fenomeno rilevato anche per le Province che nel complesso non dovrebbe esplicare effetti determinanti sul saldo.

⁴⁸ Come i trasferimenti correnti da parte degli altri enti partecipanti al patto, i trasferimenti in conto capitale da Stato e la riscossione di crediti.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tab. 7 - Comuni - obiettivi consolidati⁴⁹

(migliaia di euro)

ENTRATE	INCASSI			
	2000	2002		
ICI	6.613.533	6.656.629		
Addizionale IRPEF	152.232	656.292		
Compartecipazione IRPEF	1.353	2.085.247		
TARSU	2.368.203	3.999.718		
Altre entrate tributarie	2.447.287	1.491.725		
TOTALE TITOLO I	11.582.609	14.889.611		
TOTALE TITOLO II	10.628.501	10.616.977		
Trasferimenti correnti da Stato	8.552.864	7.974.746		
Trasferimenti correnti da U.E.	20.282	18.569		
Trasferimenti correnti da altri Enti partecipanti al patto	1.963.673	2.520.284		
ENTRATE TITOLO II	91.683	103.378		
TOTALE TITOLO III	4.751.673	5.412.880		
TOTALE TITOLO IV	13.549.059	14.924.996		
Proventi dalla dismissione di beni immobiliari	999.392	683.950		
Proventi dalla dismissione di attività finanziarie	208.263	238.683		
Trasferimenti in conto capitale dallo Stato	532.230	2.051.248		
Trasferimenti in conto capitale da U.E.	303.993	67.936		
Trasferimenti in conto capitale da altri Enti partecipanti al patto	3.381.093	2.818.316		
Riscossione di crediti	5.958.622	6.073.205		
ENTRATE TITOLO IV	2.165.466	2.991.658		
ENTRATE CON CARATTERE DI ECCEZIONALITA'	529.056	1.002.861		
INCASSI NETTI	18.062.374	22.394.666		
SPESA	PAGAMENTI		IMPEGNI	
	2000	2002	2000	2002
TITOLO I - SPESE CORRENTI	26.605.535	28.786.540	28.087.382	29.680.183
Interessi passivi	1.799.157	1.762.520	1.954.625	1.778.995
Spese sostenute sulla base di trasferimenti con vincolo di destinazione da Stato, U.E. e altri Enti partecipanti al patto	1.259.058	2.475.471	1.363.650	2.538.069
Spese con carattere di eccezionalità	954.836	1.155.114	961.343	1.174.585
SPESE CORRENTI rilevanti ai fini del saldo finanziario	22.592.484	23.393.435	23.807.764	24.188.534
SPESE CORRENTI correlate a modifiche legislative	14.060	99.894	19.994	68.060
SPESE CORRENTI di cui all'art. 3 della legge n. 75/02	681.474	9.178	700.746	5.957
SPESE CORRENTI soggette al vincolo del 6%	23.259.898	23.302.719	24.488.516	24.126.431
SALDO FINANZIARIO	-4.530.110	-998.769		
Obiettivo programmatico		-4.643.363		
Rispetto saldo		si		
Obiettivo pagamenti		24.655.492		
Rispetto obiettivo pagamenti		si		
Obiettivo impegni		25.957.827		
Rispetto obiettivo impegni		si		

Le tabelle che seguono indicano la quantificazione in termini finanziari dei risultati conseguiti dai Comuni in ordine agli obiettivi del patto 2002; i dati, sintetizzati per Regione, sono stati elaborati aggregando i saldi finanziari 2000 nonché i pagamenti e gli impegni correnti del medesimo esercizio riferiti ai Comuni appartenenti ad una stessa Regione e calcolando sugli stessi i tre obiettivi programmatici di livello regionale.

⁴⁹ Si precisa che la tabella, per esigenze di omogeneità dei dati rappresentati, tiene conto solo delle informazioni comunicate dagli enti sulla base della modulistica pubblicata dal Ministero dell'Economia e Finanze per i Comuni con popolazione superiore a 60.000 abitanti (409 Comuni).