

### Imposta sulla formalita' di trascrizione PRA

(in milioni di lire)

REGIONE	N. Enti	Accertamenti c/competenza 2000	Accertamenti c/competenza 2001	%	Riscossioni c/competenza 2000	Riscossioni c/competenza 2001	%	Riscossioni totali 2000	Riscossioni totali 2001	%	Totale residui attivi 2000	Totale residui attivi 2001	%
PIEMONTE	8	173.126	177.050	2,27	164.695	172.848	4,95	173.932	181.280	4,22	10.360	6.132	-40,81
LOMBARDIA	11	377.254	397.285	5,31	360.246	387.607	7,60	376.440	404.615	7,48	17.007	9.677	-43,10
LIGURIA	4	59.571	58.333	-2,08	52.683	52.513	-0,32	60.163	59.401	-1,27	6.888	5.820	-15,51
VENETO	7	182.353	182.460	0,06	180.393	180.910	0,29	184.781	182.870	-1,03	1.961	1.550	-20,96
FRIULI V. GIULIA	4	49.294	50.550	2,55	47.668	49.152	3,11	49.491	50.755	2,55	1.626	1.417	-12,85
EMILIA ROMAGNA	9	182.603	182.270	-0,18	176.478	177.417	0,53	182.339	183.543	0,66	6.173	4.900	-20,62
TOSCANA	9	132.588	152.197	14,79	123.786	147.235	18,94	132.534	156.949	18,42	9.735	4.983	-48,81
UMBRIA	2	33.004	35.483	7,51	32.250	33.032	2,42	37.256	33.807	-9,26	908	2.602	186,56
MARCHE	4	56.487	57.088	1,06	50.738	53.804	6,04	56.879	59.553	4,70	5.750	3.284	-42,89
LAZIO	5	217.032	236.529	8,98	210.547	231.695	10,04	213.868	238.672	11,60	6.485	4.834	-25,46
ABRUZZO	4	38.818	42.016	8,24	36.346	39.239	7,96	40.187	41.711	3,79	2.472	2.776	12,30
MOLISE	2	2.118	2.346	10,76	1.926	2.154	11,84	2.100	2.346	11,71	192	193	0,52
CAMPANIA	5	123.979	131.659	6,19	114.093	113.007	-0,95	135.166	121.929	-9,79	9.897	18.667	88,61
PUGLIA	4	72.975	81.657	11,90	65.722	74.855	13,90	73.732	82.109	11,36	7.253	6.802	-6,22
BASILICATA	2	13.191	13.843	4,94	11.545	11.203	-2,96	12.324	12.848	4,25	3.367	4.362	29,55
CALABRIA	4	30.069	33.263	10,62	20.975	26.713	27,36	25.927	35.710	37,73	9.093	6.646	-26,91
SICILIA	8	103.674	108.920	5,06	94.010	103.818	10,43	99.733	108.714	9,01	14.825	5.103	-65,58
SARDEGNA	4	48.929	47.039	-3,86	45.426	41.637	-8,34	46.374	45.140	-2,66	3.503	5.401	54,18
<b>Totale complessivo</b>	<b>96</b>	<b>1.897.065</b>	<b>1.989.988</b>	<b>4,90</b>	<b>1.789.527</b>	<b>1.898.839</b>	<b>6,11</b>	<b>1.903.226</b>	<b>2.001.952</b>	<b>5,19</b>	<b>117.495</b>	<b>95.149</b>	<b>-19,02</b>

Gli accertamenti sulla competenza dell'imposta sulla responsabilità civile, in riferimento alle 96 Province osservate, ammontano nel 2001 a 2.825 miliardi di lire circa, con un incremento dell'11,33%, corrispondenti a 287 mld circa, rispetto agli introiti realizzati nel 2000. Le riscossioni sulla competenza sono di 2.516 miliardi. Il tasso di realizzazione dell'entrata di competenza, dell'89,08%, è quindi molto elevato e ciò implica che la formazione di residui a fine esercizio sia di limitata consistenza (317 mld).

Gli importi maggiori di gettito in valore assoluto sono stati conseguiti nel 2001 dalle Province della Lombardia (619 mld), del Lazio (350 mld), del Veneto (295 mld). I maggiori incrementi nel biennio si sono invece registrati in Sardegna (263,84), in Umbria (21,77%), nel Lazio (19,75%), in Puglia (19,09%).

L'imposta provinciale sulle formalità di trascrizione al p.r.a. nel 2001 ha apportato alle Province italiane un afflusso di 1.990 mld, con un incremento del 4,90% rispetto all'anno precedente (accertamenti in conto competenza). Anche per questa tipologia di imposta le entrate accertate vengono quasi tutte riscosse nello stesso anno. L'indice di realizzazione è infatti altissimo, del 95,42%. Ne deriva una scarsa consistenza di residui alla fine dell'esercizio (95 mld nel 2001 e 117 mld nel 2000).

Come per l'imposta sulle assicurazioni, le punte più alte di accertamenti si sono registrate in Lombardia (397 mld), nel Lazio (237 mld), in Veneto (182 mld). Si tratta, del resto, in entrambi i casi di tributi correlati alla quantità di autoveicoli immatricolati nel territorio. Gli aumenti percentuali più elevati nel biennio si verificano in Toscana (14,79%), in Puglia (11,90%), in Molise (10,76%).

### **Trasferimenti correnti**

Gli accertamenti delle entrate del Titolo II, come già evidenziato, ammontano a 6.191 mld circa. Essi sono aumentati in valore assoluto nel biennio di 2.075 mld, che corrisponde al 50,42%.

L'enorme incremento delle contribuzioni è in parte da mettersi in relazione al trasferimento di risorse dallo Stato, che in attuazione del federalismo amministrativo deve essere contestuale al trasferimento delle funzioni, ma soprattutto ad una misura contingente, la restituzione cioè delle decurtazioni in precedenza effettuate sulla base delle stime del gettito dei nuovi tributi devoluti.

Dall'esame del rapporto di composizione tra i diversi cespiti delle entrate correnti, è emerso che si è interrotta nel 2001 la tendenza alla contrazione dei trasferimenti statali, che aveva contrassegnato gli ultimi anni. Ciò non vuol dire che sia venuta meno la linea del progressivo disimpegno dello Stato dal finanziamento in via derivata degli Enti di autonomia, in quanto si tratta di un fenomeno legato al sopradetto recupero di trasferimenti decurtati negli anni precedenti.

Aumentano in modo considerevole nel biennio anche le riscossioni in conto competenza, di 1.167 mld, con una percentuale dunque del 62,71%. La velocità di realizzazione dell'entrata trasferita (riscossioni in conto competenza/accertamenti in conto competenza), pur registrando un miglioramento rispetto a quella del 2000 (47,19%), permane comunque a livelli non soddisfacenti, in quanto è del 48,92%. 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.

Ancora più basso è il tasso di realizzazione dei contributi provenienti dai precedenti esercizi (29,76%). A fronte di accertamenti in conto residui pari a 7.488 mld ne sono stati riscossi soltanto 2.225.

La mole dei residui attivi totali subisce dunque un rialzo dell'11,03%, portandosi all'ammontare di 8.406 mld.

L'andamento di segno positivo dei trasferimenti dell'anno ha riguardato tutte le Regioni. Gli aumenti più consistenti hanno interessato comunque il Friuli-Venezia Giulia (109,53%),

l'Abruzzo (79,59%), l'Emilia Romagna (76,68%), la Calabria (73,10%), la Lombardia (70,60%).

Quanto alle diverse categorie del Titolo II, un ruolo di rilievo giocano pur sempre le contribuzioni statali (cat. 1<sup>^</sup>) che coprono nel complesso la quota del 35,55% di tutti i trasferimenti, seguite dai contributi delle Regioni, con il 31,31%.

#### **Entrate extratributarie**

Le entrate da proventi e servizi, in termini di accertamenti di competenza, registrano nel 2001 un discreto miglioramento, pari al 7,93%, portandosi all'importo di circa 655 miliardi. L'aumento interessa anche le riscossioni, sia dell'anno (17,17%), che totali (19,73%).

Esse restano comunque per le Province una fonte di entrata dal peso limitato (4,90%).

Il tasso di realizzazione sulla competenza (riscossioni in conto competenza/accertamenti in conto competenza) è piuttosto basso (67,78%), se si considera che detti introiti non sono soggetti ad alcun vincolo di erogazione. Ancora meno elevato è il tasso di smaltimento dei residui (39,48%).

L'andamento positivo degli accertamenti interessa gli Enti di tutte le Regioni, tranne che quelli delle Marche, della Campania, della Basilicata.

Una categoria consistente di entrate per le Province è quella dei proventi derivanti dall'amministrazione del patrimonio.

### 3.3.5 Amministrazioni comunali

Nei seguenti quadri riepilogativi vengono riassunti i risultati della gestione delle entrate correnti conseguiti dai Comuni nel corso del 2001, in raffronto a quelli del 2000, secondo i dati di competenza e di cassa.

#### Accertamenti in conto competenza

(importi in milioni di lire)

	2000	2001	Var.%
Entrate tributarie	26.265.990	25.418.022	-3,23
Entrate extratributarie	13.128.632	13.865.076	5,61
Trasferimenti	22.307.245	25.351.606	13,65
<b>Totale</b>	<b>61.701.867</b>	<b>64.634.704</b>	<b>4,75</b>

#### Riscossioni in conto competenza

(importi in milioni di lire)

	2000	2001	Var.%
Entrate tributarie	15.609.532	15.419.573	-1,22
Entrate extratributarie	7.863.409	8.413.981	7,00
Trasferimenti	13.994.672	18.037.769	28,89
<b>Totale</b>	<b>37.467.613</b>	<b>41.871.323</b>	<b>11,75</b>

#### Riscossioni totali

(importi in milioni di lire)

	2000	2001	Var.%
Entrate tributarie	24.076.942	24.657.640	2,41
Entrate extratributarie	11.744.698	12.848.755	9,40
Trasferimenti	25.266.710	26.747.215	5,86
<b>Totale</b>	<b>61.088.350</b>	<b>64.253.610</b>	<b>5,18</b>

#### Residui totali

(importi in milioni di lire)

	2000	2001	Var.%
Entrate tributarie	14.625.370	15.102.892	3,27
Entrate extratributarie	11.141.364	11.767.464	5,62
Trasferimenti	13.312.831	11.776.868	-11,54
<b>Totale</b>	<b>39.079.565</b>	<b>38.647.224</b>	<b>-1,11</b>

Gli accertamenti in conto competenza, cioè le risorse correnti “fresche”, registrano nel 2001 un aumento del 4,75%, ben più consistente rispetto a quelli conseguiti negli esercizi precedenti (2,71% nel 2000, 3,93% nel 1999, 2,41% nel 1998) e decisamente superiore al tasso d’inflazione reale (2,7%). In valore assoluto gli accertamenti aumentano di 2.933 miliardi di lire circa, raggiungendo l’importo di 64.635 mld.

La crescita non riguarda comunque tutti e tre i titoli dell’entrata; diminuiscono infatti del 3,23% le entrate tributarie, mentre aumentano discretamente, del 5,61%, quelle da proventi e servizi.

La modificazione più consistente interessa comunque i trasferimenti correnti, che aumentano dell’importo percentuale del 13,65%, corrispondente a 3.044 miliardi, e che per il loro peso influenzano sensibilmente il dato complessivo, compensando le perdite di gettito tributario. Per la maggior parte la variazione è imputabile ai contributi aggiuntivi erogati per neutralizzare la perdita di gettito tributario conseguente alla eliminazione della compartecipazione dei Comuni all’IRAP, a decorrere dall’1.1.2001, (v. *supra*, paragrafo “Manovra per il 2001”).

Si ferma, dunque, anche nel 2001, come già era stato rilevato per gli anni 1999 e 1998, il processo avviatosi già dai primi anni ‘90 di ridimensionamento delle contribuzioni statali, ma si tratta, a

ben vedere, di un fenomeno collegato alla trasformazione di una fonte di entrata di natura tributaria (compartecipazione IRAP) in un'entrata invece contributiva, commisurata comunque negli importi ai livelli del gettito tributario eliminato, indicizzati con il tasso di inflazione programmato.

Per quanto riguarda i flussi di cassa, confermando la ripresa iniziata nel 1999 e proseguita nell'anno seguente, crescono nel 2001 anche le riscossioni, sia in conto competenza (11,75%), che totali (5,18%), soprattutto per quanto riguarda i trasferimenti di competenza (28,89%). Segno questo che si è interrotta la tendenza negativa al rallentamento dei flussi di cassa che aveva contrassegnato gli anni 1998 e 1997, ma già presente nel 1996, a seguito delle note restrizioni sulle disponibilità di tesoreria adottate dal Governo.

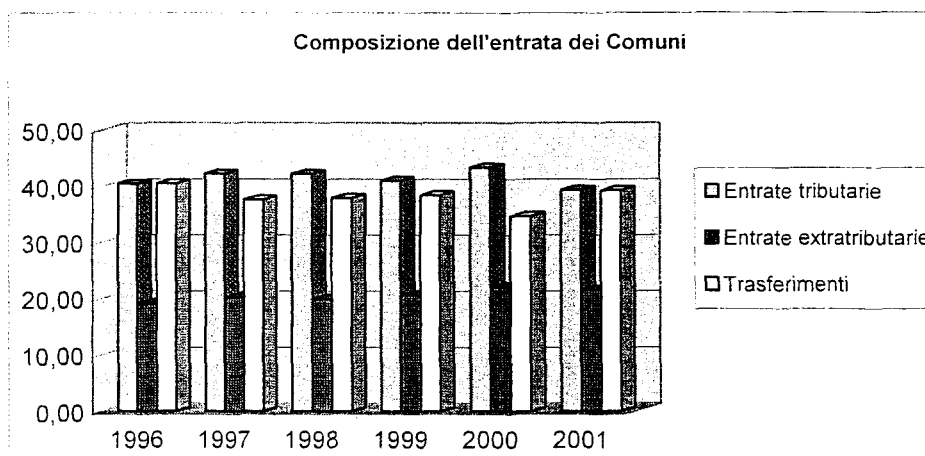
Diminuiscono invece, del 5,24%, le riscossioni delle entrate derivanti dagli esercizi pregressi.

Ciò nonostante, per la consistente ripresa dei flussi di cassa sulla competenza, diminuisce la mole dei residui attivi complessivi, che scendono dai 39.079 miliardi del 2000 ai 38.647 del 2001 (-1,11%), soprattutto per lo smaltimento dei trasferimenti pregressi (-11,54%).

Il rapporto di composizione dell'entrata corrente negli ultimi sei anni, in termini di competenza, viene esposto nel prospetto e nel grafico illustrativo che seguono.

#### Accertamenti in conto competenza

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Entrate tributarie	40,45	42,24	42,20	41,01	43,32	39,33
Entrate extratributarie	19,05	20,16	19,92	20,59	22,03	21,45
Trasferimenti	40,50	37,60	37,88	38,40	34,65	39,22
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>



In contrasto con la tendenza alla progressiva espansione, anche se di entità ridotta, della quota coperta dalle entrate tributarie, che aveva portato queste ultime a ribaltare per la prima volta nel 1997 il proprio rapporto con i trasferimenti, l'incidenza delle entrate tributarie stesse sul totale di quelle correnti subisce nel 2001 un notevole ridimensionamento, di più quattro punti percentuali, portandosi al valore del 39,33%. Parallelamente s'interrompe il fenomeno del decremento dei trasferimenti, che nel 2001 incidono sul totale per il 39,22%, rispetto al 34,65% del 2000.

Per effetto della sensibile diminuzione subita, le entrate tributarie non sono più, come per i precedenti esercizi, la fonte primaria di approvvigionamento della parte corrente del bilancio, ma rivestono un ruolo quasi perfettamente paritario con le entrate trasferite.

Ciò, potrebbe sembrare non coerente con le linee programmatiche adottate in funzione del progressivo disimpegno dello Stato dal finanziamento ordinario degli Enti locali e dello

sviluppo delle entrate proprie di questi, nel segno del conseguimento di un grado sempre più elevato di autonomia finanziaria.

Occorre comunque sottolineare che il mutamento del rapporto tra le due principali fonti di finanziamento corrente, tributi e trasferimenti erariali, è in gran parte imputabile (v. *supra*) alla corresponsione di contributi integrativi per compensare l'abolizione della compartecipazione IRAP. Detti contributi aggiuntivi, essendo commisurati agli importi dell'imposta eliminata, non perdono del tutto la natura di entrata comunque collegata ai livelli di capacità fiscale del territorio.

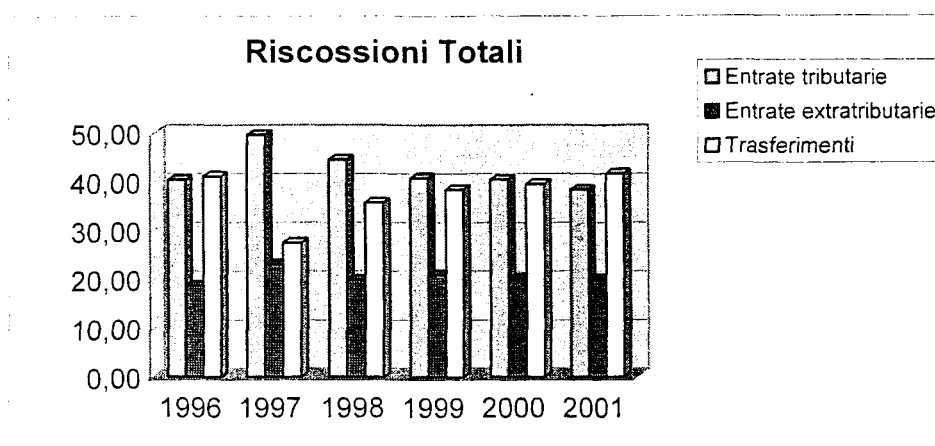
Mantengono un posizione pressoché costante le entrate da proventi e servizi (extratributarie), che coprono il 21,45% dell'importo complessivo a fronte del 22,03% del 2000. Ciò in quanto non sono ancora entrate in vigore le disposizioni che prevedono la defiscalizzazione della imposta sui rifiuti solidi urbani.

Le entrate proprie, quelle dei titoli I e III, comunque, per la perdita di peso dei tributi, vedono ridotta la loro incidenza al 60,78%, rispetto al 65,35% del 2000 ed al 61,60% del 1999.

Il rapporto di composizione in termini di cassa viene evidenziato nel prospetto e nel grafico seguente.

#### Riscossioni Totali

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Entrate tributarie	40,33	49,59	44,49	40,76	40,41	38,37
Entrate extratributarie	18,59	23,00	19,81	20,86	20,11	20,00
Trasferimenti	41,08	27,41	35,70	38,38	39,48	41,63
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>



Sotto il profilo delle riscossioni totali si riscontrano andamenti dello stesso segno degli accertamenti, in quanto i tributi scendono dal valore percentuale del 40,41% a quello del 38,37%, mentre i trasferimenti acquistano peso, passando dal 39,48% al 41,63% del totale delle risorse correnti. Sostanzialmente invariate sono le riscossioni totali delle entrate extra-tributarie (20,00%).

#### Entrate tributarie

Interrompendosi una linea tendenziale che era ormai una costante degli ultimi esercizi, nell'anno 2001 le entrate fiscali di competenza sono diminuite. Gli accertamenti ammontano infatti a 25.418 mld, rispetto ai 26.266 del 2000, con una contrazione dunque di 847 mld, pari al 3,23%.

A ben vedere, dall'esame dei risultati delle varie categorie del titolo I risulta che la flessione non è imputabile alla categoria delle imposte, aumentate del 3,27%, nella quale sono contabilizzati il gettito dell'ICI e dell'addizionale IRPEF, né a quella delle tasse (TARSU) aumentata del 3,22%, ma alla categoria III, contenente i tributi speciali ed altre entrate tributarie

proprie, che è invece diminuita del 65,06%. La diminuzione è quindi principalmente da riconnettersi alla eliminazione della compartecipazione all'IRAP.

L'andamento della cassa non è di segno univoco nella gestione di competenza ed in quella dei residui. Diminuiscono infatti le riscossioni in conto competenza (-1,22), mentre aumentano quelle in conto residui (9,10%). Per l'effetto compensativo tra la diminuzione dei residui sulla competenza (-6,17) e l'aumento di quelli da residui (28,61%) i residui totali crescono della percentuale del 3,27%, portandosi all'importo di 15.103 mld.

Il tasso di realizzazione dell'entrata di competenza (riscossioni in conto competenza/accertamenti in conto competenza) rimane comunque ad un livello non elevato, il 60,66%. Detto fenomeno, riscontrato anche negli esercizi precedenti (59,8% nel 2000 e 59,9% nel 1999), scarsamente coerente con la natura delle entrate correnti, che dovrebbero riscuotersi nell'esercizio di riferimento, va correlato alla tipologia di alcuni tributi, che prevedono pagamenti nell'anno successivo a quello di accertamento.

Leggermente più veloce è il livello di realizzazione delle entrate in conto residui, pari al 64,41%, che peraltro è notevolmente diminuito rispetto al passato (71,1% nel 2000, 78,6% per il 1999, 86,41% nel 1998).

Scendendo all'esame delle categorie del titolo I, per quanto concerne la tipologia delle fonti tributarie (rapporto di composizione) si rileva, sotto il profilo degli accertamenti, che tra le fonti finanziarie di natura fiscale le imposte (ctg 1°), in cui rientrano l'ICI e l'addizionale IRPEF, sono di gran lunga prevalenti (68,42%). Seguono le tasse (ctg 2°, 28,16%) e gli altri tributi (ctg 3°, 3,43%).

Le imposte accertate ammontano nel 2001 a 17.391 mld e sono aumentate, come già indicato, del 3,27% pari a 550 miliardi di lire. Non essendo state introdotte nella manovra finanziaria per il 2001 disposizioni di rilievo modificative del regime dei tributi, il sistema della fiscalità locale, incentrato tuttora principalmente sull'ICI e sull'addizionale facoltativa IRPEF, 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.

Le quote di gettito sono distribuite nelle varie aree del territorio in modo difforme. Le punte massime sono realizzate dai Comuni della Lombardia (2.731 mld), del Lazio (2.652 mld), della Toscana (1.537 mld). Gli importi minimi si registrano invece in Molise (40 mld), in Basilicata (81 mld), in Umbria (258 mld).

Le tasse accertate nel 2001 raggiungono l'importo di 7.157 miliardi di lire, con un aumento del 3,22%, corrispondente in valore assoluto a 224 miliardi e con punte massime in Lombardia (1.249 mld), nel Lazio (926 mld) e minime in Molise (11 mld) e in Basilicata (48 mld).

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

#### *Addizionale facoltativa IRPEF*

Nei referti della Sezione relativi agli esercizi finanziari 1999 e 2000, cui si fa rinvio, è stata ampiamente illustrata la disciplina della variazione all'aliquota base della compartecipazione comunale all'IRPEF, la cui deliberazione è rimessa alle scelte discrezionali degli Enti (addizionale facoltativa).

In questa sede è sufficiente ricordare che l'aliquota base è attualmente fissata dalla legge n. 388/2000, art. 67, nella misura del 4,5% del riscosso in conto competenza dallo Stato per l'esercizio precedente e decorre dal 1° gennaio 2002. Essa non inasprisce la pressione fiscale, ma viene decurtata dai trasferimenti e si può pertanto definire come una compartecipazione al gettito di un tributo erariale.

La variazione dell'aliquota base può essere invece deliberata dagli Enti fino alla misura massima dello 0,5%, con un incremento annuo non superiore allo 0,2%. Essa è espressione di uno sforzo fiscale aggiuntivo, la cui introduzione viene demandata alle scelte di politica fiscale delle amministrazioni comunali. Costituisce dunque una vera e propria addizionale rispetto

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

all'aliquota erariale e, come tale, non incide pertanto sui trasferimenti statali e non è finalizzata al finanziamento del trasferimento di funzioni e compiti.

Il volume degli accertamenti in conto competenza e delle riscossioni dell'addizionale IRPEF per il biennio 2000/2001 e la distribuzione territoriale degli stessi risultano dal seguente prospetto.

**Comuni. Addizionale IRPEF**

(importi in milioni di lire)

REGIONE	N. Enti	2000		2001			
		Acc. c/competenza	Acc. c/residui	Acc. c/comp.	Riscoss. c/res.	Riscoss. c/comp.	Tot. Res. Attivi
PIEMONTE	77	99.168	118.849	120.529	92.844	936	145.598
LOMBARDIA	202	123.504	143.773	172.445	130.211	801	185.207
LIGURIA	30	55.756	63.855	61.799	54.967	1.212	69.476
VENETO	124	80.156	91.114	113.333	81.693	5.442	117.312
FRIULI V. GIULIA	27	1.350	1.642	2.909	689	0	3.863
EMILIA ROMAGNA	92	61.663	46.424	58.789	41.694	592	62.927
TOSCANA	96	77.619	79.867	118.697	68.687	382	129.495
UMBRIA	18	14.043	16.343	20.169	13.370	449	22.693
MARCHE	38	42.201	46.441	53.871	41.839	1.698	56.775
LAZIO	66	39.977	45.362	53.425	40.136	2.047	56.603
ABRUZZO	28	13.929	14.090	24.874	11.715	1.578	25.670
MOLISE	5	3.730	3.832	6.087	3.056	0	6.863
CAMPANIA	126	62.215	65.277	110.046	56.884	6.709	111.730
PUGLIA	125	77.885	84.744	118.070	67.245	2.327	133.241
BASILICATA	14	9.493	10.196	14.701	8.497	76	16.324
CALABRIA	43	10.067	11.675	12.883	9.825	272	14.461
SICILIA	109	37.823	41.504	54.638	35.003	2.452	58.687
SARDEGNA	35	23.953	25.584	34.527	21.763	890	37.458
<b>Totale complessivo</b>	<b>1.255</b>	<b>834.532</b>	<b>910.572</b>	<b>1.151.792</b>	<b>780.118</b>	<b>27.863</b>	<b>1.254.383</b>

I Comuni che si sono avvalsi del nuovo strumento fiscale a disposizione sono distribuiti in tutte le Regioni. In particolare essi sono più numerosi in Lombardia (202), Campania (126), Puglia (125), Veneto (124), e meno numerosi in Molise (5), Basilicata (14) e Umbria (18). La maggior parte dei Comuni appartengono alla classe 6<sup>^</sup> ed alla 7<sup>^</sup>.

Nel terzo anno di applicazione dell'imposta, l'ammontare degli accertamenti raggiunge l'importo complessivo di 1.152 miliardi di lire circa, con un aumento di 317 mld rispetto a quelli accertati nel 2000 (835). L'aumento, che in termini percentuali è del 38,02%, oltre che alla naturale espansione della base imponibile è ascrivibile all'aumento dell'aliquota, consentito entro il limite dello 0,2% annuale.

Il valore massimo degli accertamenti si registra nei Comuni della Lombardia (172 mld), del Piemonte (121 mld), della Toscana (119 mld) e quello minimo in Friuli (3 mld), Calabria (13 mld), Molise (6 mld). Il gettito del tributo è strettamente collegato alla distribuzione territoriale delle basi imponibili.

La quasi totalità delle imposte accertate nell'anno vengono iscritte ai residui, in quanto per le modalità di accreditamento stabilite dalla normativa l'imposta viene riscossa nell'anno successivo.

**Trasferimenti correnti**

Gli accertamenti in conto competenza dei trasferimenti di parte corrente ai Comuni manifestano nell'anno 2001 la crescita considerevole del 13,65%, pari in valore assoluto a 3.044 miliardi di lire, e si portano a 25.352 miliardi. Di questi, scendendo alla composizione per categorie, 19.363 miliardi sono i trasferimenti dallo Stato (ctg. 1) e 4.795 quelli dalle Regioni (ctg.2).



Dopo il calo subito nell'esercizio 2000 (-3,27%) riprende la tendenza all'aumento dei trasferimenti correnti verificatasi negli anni 1999 (5,34%) e 1998 (1,35%). I contributi esterni, in particolare come si vedrà quelli dello Stato, tornano dunque a crescere, ed in misura notevole, non in coerenza con gli indirizzi evolutivi programmatici della finanza locale, che postulano, anche alla luce della riforma costituzionale, la graduale 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.

Occorre comunque ripetere quanto già segnalato nei precedenti paragrafi e che cioè, per la massima parte, detta situazione è ascrivibile alla corresponsione di contributi aggiuntivi per compensare la perdita di gettito tributario a seguito della eliminazione di nuove leve fiscali (compartecipazione IRAP) o di altre modifiche legislative (declassamento fabbricati di categoria catastale D per l'ICI).

Anche i miglioramenti delle riscossioni sono consistenti, sia quelle in conto competenza che aumentano del 28,89%, che le totali, superiori a quelle dell'anno precedente del 13,38%.

Viene quindi confermato anche nel 2001 il superamento della 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.

Migliora in modo decisivo, raggiungendo il 71,05%, il tasso di realizzazione dell'accertato (riscossioni in conto competenza/accertamenti in conto competenza), che era stato del 59,44 % nel 2000 e del 51% nel 1999. La velocità di riscossione torna quindi ad avvicinarsi ai livelli elevati, nell'ordine dell'80%, che fisiologicamente, prima dell'introduzione di restrizioni alle erogazioni, contraddistinguevano questo genere di entrate.

Peggiora invece il tasso di smaltimento dei residui (riscossioni in conto residui/accertamenti in conto residui), che si porta al valore del 66,12%, rispetto al 71% realizzato nel 2000 ed al 67,5% del 1999.

Dalla vivace ripresa delle riscossioni di competenza consegue comunque una netta diminuzione sia dei residui della competenza (-12,01%) sia di quelli totali (-11,54%), dopo l'enorme accumulo registrato nel 1997 (218,9%) ed in minore misura nel 1998 (25,79%). In cifra assoluta i residui totali sui trasferimenti correnti sono pari 11.777 miliardi di lire.

Per quanto riguarda le varie aree territoriali, l'aumento delle contribuzioni dell'anno di riferimento non ha interessato i Comuni di tutte le Regioni. La percentuale più alta di incremento si è verificata nel Veneto (42,38%) e in Toscana (28,42%), mentre la più bassa in Sardegna (5,24%) ed Sicilia (7,68%). Nel Lazio i trasferimenti correnti sono diminuiti (-4,48%).

#### *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 stato ulteriormente prorogato al 1.1.2002, per effetto dell'art. 53, comma 9, della legge n. 388 del 2000 (finanziaria 2001) e poi sospeso a tempo indeterminato, fino all'entrata in vigore del riordino dei trasferimenti stessi, ai sensi dell'art. 27 della legge n.448/2001 (finanziaria 2002). Anche per il 2001, dunque, la disciplina dei trasferimenti statali è stata dettata in sede di manovra finanziaria.

In particolare, con l'art. 53, comma 9, della citata legge n. 338, è stato disposto che per il 2001 i trasferimenti erariali ordinari restano determinati nella medesima misura stabilita per il 2000, quale risultante dall'applicazione dell'art. 30, comma 9, della legge n. 488 del 1999. L'incremento annuale poi di risorse, pari al tasso di inflazione programmato per il 2001, viene distribuito con i criteri e le finalità di cui all'art. 31, comma 11, della legge n. 448 del 1998 e cioè ai 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.

Sul volume dei trasferimenti statali agli Enti locali hanno anche inciso il conferimento di risorse in attuazione del federalismo amministrativo e le contribuzioni compensative delle diminuzioni di gettito tributario.

## XIV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'insieme dei trasferimenti correnti nei confronti delle Province, di tutti i Comuni indipendentemente dalla soglia demografica, e delle Comunità montane, attraverso l'analisi dei dati di bilancio del Ministero dell'Interno, risulta dal seguente prospetto.

(in miliardi di lire)

	Stanzamenti		Impegni		Autorizz. di cassa		Pagamenti	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Fondo Ordinario (Cap. 1601)	12.189,4	17.807,3	12.189,4	17.807,3	14.930,2	21.854,4	13.563,9	20.101,8
Fondo Perequat. Squilibri f.l. (Cap. 1602)	1.880,6	1.886,4	1.880,6	1.886,4	2.847,8	2.933,0	1.717,7	2.586,3
Fondo Consolidato (Cap. 1603)	4.141,3	4.064,4	4.141,3	4.064,4	4.262,6	5.052,6	3.174,4	4.698,3
Fondo per il federalismo amm. (di parte corrente) (Cap. 1604)	0,0	254,9	0,0	254,9	0,0	254,9	0,0	245,9
<b>Totali</b>	<b>18.211,3</b>	<b>24.013,0</b>	<b>18.211,3</b>	<b>24.013,0</b>	<b>22.040,6</b>	<b>30.094,9</b>	<b>18.456,0</b>	<b>27.632,3</b>

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, consolidato e per il federalismo) gli stanziamenti definitivi di competenza nel 2001 assommano a 24.013 miliardi di lire a fronte dei 18.211 del 2000. Per effetto delle integrazioni effettuate a compensazione delle minori imposte, essi hanno conseguito un aumento rispetto al 2000 del 31,86%, pari in cifra assoluta a 5.802 mld.

Anche le previsioni di cassa, sempre per il complesso dei fondi, hanno registrato un notevole aumento, pari al 36,54%, portandosi da 22.041 a 30.095 miliardi di lire; la ragione di tale incremento è connessa, come s'è evidenziato in più punti, alla ripresa dei flussi di cassa dopo le fasi di rallentamento del "tiraggio" dei trasferimenti.

I pagamenti totali passano da 18.456 a 27.632 miliardi di lire al 31.12.2001 rimane comunque una mole di residui da erogare pari a 26.556 mld.

In particolare, il Fondo ordinario per il finanziamento dei bilanci degli Enti locali (unità previsionale 1601), che è il principale strumento di conferimento delle risorse da trasferire, è passato da uno stanziamento di competenza di 12.189 mld nel 2000 a 17.807 nel 2001 con un aumento di 5.618 mld, pari al 46,15%. I pagamenti totali, che corrispondono alle effettive acquisizioni nei bilanci degli Enti, si sono portati da 13.564 a 20.102 mld.

Procedendo ad esaminare i trasferimenti ai Comuni oggetto di referto, quelli con popolazione superiore ad 8000 abitanti (1225 su 1321), e sulla base dei dati di consuntivo, si rileva che la categoria 1<sup>^</sup>, i trasferimenti dello Stato, costituisce nel complesso, per quanto riguarda gli accertamenti di competenza, il 76,38% delle entrate del Titolo II, seguita dai trasferimenti regionali che detengono la quota del 18,91%. In valori assoluti i trasferimenti correnti dello Stato per il 2001 ai Comuni esaminati assommano come già indicato a 19.363 miliardi di lire, con punte massime in Campania (3.066 mld), Lombardia (2.554 mld), Sicilia (2.211 mld) e minime in Friuli Venezia Giulia (30 mld), Molise (38 mld).

I trasferimenti delle Regioni (ctg. 2<sup>^</sup>), come già evidenziato, costituiscono in termini di accertamento la seconda componente delle risorse correnti trasferite ai Comuni. I Comuni delle Regioni che detengono in valore assoluto gli importi più alti di trasferimenti sono nel Lazio (990 mld), la Sicilia (881 mld), il Piemonte (517 mld).

Il grado di realizzazione di queste entrate (riscossioni in conto competenza/accertamenti in conto competenza) è piuttosto alto (70,22%), superando anche quello del 2000 che era, già alto, attestato al 62,00%.

I trasferimenti regionali per funzioni delegate (ctg. 3<sup>^</sup>), che coprono una residua quota del titolo (2,72%), mostrano le punte più elevate in Sicilia (140 mld), nella Campania (74 mld), in Sardegna (58 mld).

### **Entrate extratributarie**

Si conferma anche per il 2001 la tendenza alla crescita moderata che contraddistingue le entrate extratributarie dei Comuni ormai da svariati anni e che è il sintomo della rinnovata sensibilità degli Enti verso una più oculata amministrazione del patrimonio e verso una gestione economica dei servizi pubblici, attraverso l'utilizzo della leva tariffaria.

In alcuni Comuni inoltre è stata, in via sperimentale, effettuata la trasformazione della TARSU in tariffa, e questo implica l'iscrizione in bilancio dei relativi introiti dal Titolo I al Titolo III.

Gli accertamenti in conto competenza aumentano nel biennio del 5,61%, corrispondente in cifra assoluta a 737 mld, portandosi a 13.865 mld.

Dello stesso segno positivo sono le variazioni delle riscossioni di competenza (7%) e delle riscossioni totali (9,4%).

La velocità di realizzazione delle entrate (riscossioni in conto competenza/accertamenti in conto competenza) si colloca al valore del 60,68%, poco più elevato di quello raggiunto nel 2000 (59,90%), ma pur sempre poco adeguato se si considera la natura dei proventi.

Anche il tasso di smaltimento dei residui (riscossioni in conto residui/accertamenti in conto residui) si attesta ad un livello basso (41,25%), inferiore anche a quello realizzato nel 2000 (44,7%).

Passando all'esame delle categorie, i proventi dei servizi pubblici (categoria 1<sup>^</sup>) ammontano a 8.625 mld e costituiscono la componente di maggior peso tra le entrate extratributarie (62,21%).

Il volume maggiore di accertamenti viene realizzato in Lombardia (1.934 mld), Emilia Romagna (880 mld), Lazio (876 mld); quello minore in Molise (25 mld), Basilicata (53 mld).

La velocità di realizzazione sulla competenza, conformemente all'andamento in generale del titolo, è piuttosto bassa (62,10%), come anche lo smaltimento dei residui (40,31%). I residui totali aumentano del 10,9%.

I proventi dei beni degli Enti (categoria 2<sup>^</sup>), pari a 1.643 mld, coprono la quota dell'11,85% del totale e registrano i valori più elevati in Lombardia (465 mld), Lazio (215 mld), Emilia Romagna (213 mld).

### 3.3.6 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.

#### Accertamenti in conto competenza

(importi in milioni di lire)

	2000	2001	Var. %
Entrate per trasferimenti	480.686	574.804	19,58
Entrate extratributarie	118.197	130.603	10,50
<b>Totale</b>	<b>598.883</b>	<b>705.407</b>	<b>17,79</b>

#### Riscossioni in conto competenza

(importi in milioni di lire)

	2000	2001	Var. %
Entrate per trasferimenti	271.805	400.246	47,25
Entrate extratributarie	68.376	73.064	6,86
<b>Totale</b>	<b>340.181</b>	<b>473.310</b>	<b>39,13</b>

#### Riscossioni totali

(importi in milioni di lire)

	2000	2001	Var. %
Entrate per trasferimenti	556.359	678.930	22,03
Entrate extratributarie	111.563	120.354	7,88
<b>Totale</b>	<b>667.922</b>	<b>799.284</b>	<b>19,67</b>

#### Residui totali

(importi in milioni di lire)

	2000	2001	Var. %
Entrate per trasferimenti	445.356	318.763	-28,43
Entrate extratributarie	76.938	85.204	10,74
<b>Totale</b>	<b>522.294</b>	<b>403.967</b>	<b>-22,66</b>

Dai dati esposti si rileva che gli accertamenti in conto competenza aumentano in totale del 17,79%, recuperando quindi l'andamento negativo che si era registrato nel precedente esercizio (-4,23%).

In particolare, le entrate per trasferimenti crescono del 19,58%, portandosi a 575 miliardi di lire mentre quelle extratributarie del 10,50% raggiungendo i 131 mld. Come si era verificato in passato, la crescita dei proventi per beni e servizi si manifesta in modo meno marcato.

Anche le riscossioni, per entrambi i titoli, mostrano un andamento in crescita, sia quelle di competenza (39,13%), che, in misura più contenuta, quelle totali (19,67%).

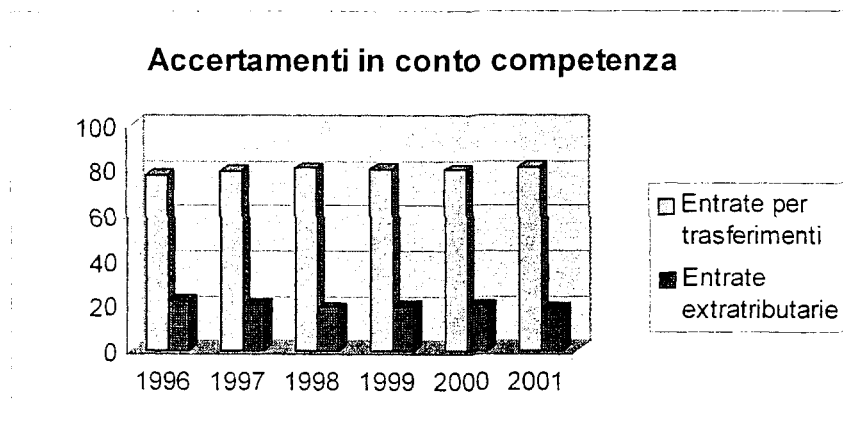
Nel complesso dei titoli l'indice di realizzazione delle entrate di competenza (riscossioni in conto competenza/accertamenti in conto competenza) è del 67,10%, decisamente migliorato rispetto al 56,80% del 2000; nello specifico delle categorie, è molto più elevata la realizzazione dei trasferimenti (69,63%), piuttosto che quella delle entrate extratributarie (55,94%).

Decisamente migliorato è anche il tasso di smaltimento dei residui. I residui totali diminuiscono, infatti del 22,66%, scendendo all'importo di 404 mld.

Il rapporto di composizione tra le entrate correnti delle Comunità montane negli ultimi 6 anni è rappresentato nel prospetto e nel grafico che seguono.

**Accertamenti in conto competenza**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Entrate per trasferimenti	77,92	79,62	81,01	80,41	80,11	81,49
Entrate Extratributarie	22,08	20,38	18,99	19,59	19,89	18,51
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>



Diminuisce il peso delle entrate proprie (extratributarie), dell'1,38%, mentre aumenta in misura esattamente corrispondente quello dei trasferimenti. Questi ultimi restano sempre la componente preponderante (81,49%) delle fonti di finanziamento delle Comunità montane.

**Trasferimenti correnti**

I trasferimenti della competenza aumentano sia per quanto riguarda gli accertamenti (19,58%) come già detto, che per le riscossioni (47,25%). L'indice di realizzazione dell'entrata (riscossioni in conto competenza/accertamenti in conto competenza) è del 69,63%.

Tra le categorie, la più rilevante è quella dei trasferimenti statali (ctg 1<sup>^</sup>), che ammontano a 194 mld circa e detengono il 33,76% del totale del titolo.

In valori assoluti l'importo più alto dei trasferimenti statali viene assegnato alle Comunità montane della Campania (33 mld), della Lombardia (22 mld), della Basilicata (15 mld).

I trasferimenti correnti dalle Regioni (ctg 2<sup>^</sup>), in termini di accertamenti di competenza, ammontano a 181 mld circa e costituiscono il 31,57% delle entrate dell'intero titolo.

Le Comunità montane che ricevono la più ampia contribuzione regionale sono quelle del Piemonte (19,59 mld), della Lombardia (19,49 mld), della Calabria (19,25 mld).

**Entrate extratributarie**

Le entrate derivanti dalla gestione dei beni e dei servizi sono cresciute sia sul fronte degli accertamenti (10,50%), che nelle riscossioni (6,86%) in conto competenza. Sono aumentate anche le riscossioni totali (7,88%).

Lo scarso livello di realizzazione delle entrate di competenza (55,94%) e dei residui (riscossioni in conto residui/accertamenti in conto residui) (63,09%) si ripercuote sul totale dei residui, che alla fine del 2001 aumentano del 10,74%, portandosi a 85 mld.

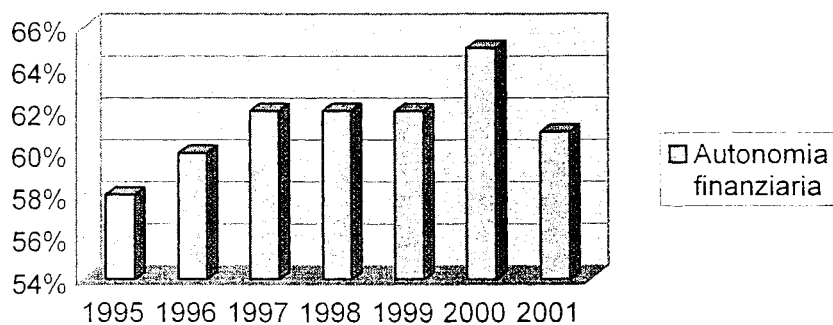
Tra le categorie, la più rilevante è quella dei proventi dai servizi pubblici (56,87%).

## Indicatori finanziari dell'entrata corrente dei Comuni

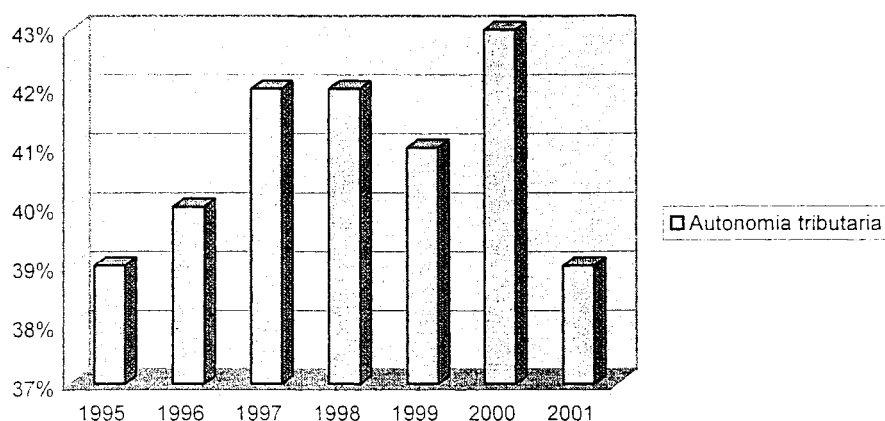
(importi in lire)

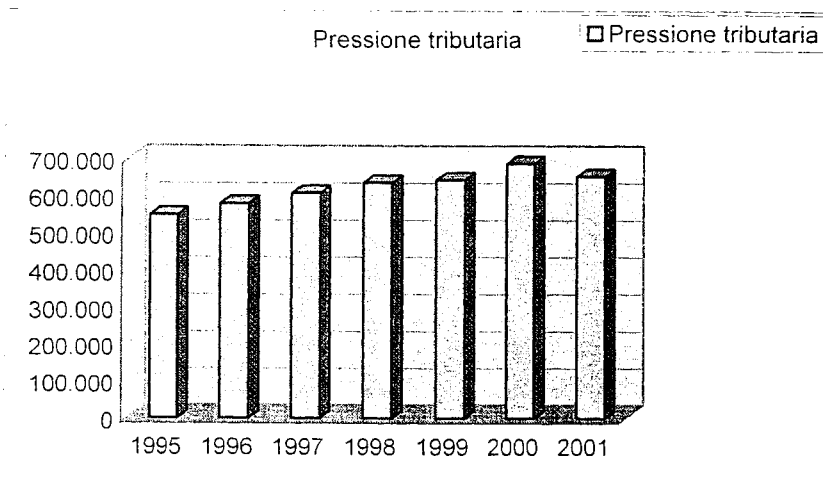
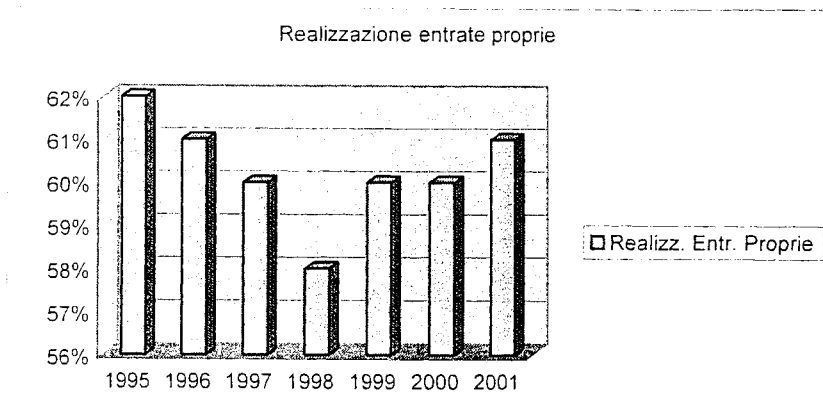
	Autonomia finanziaria	Autonomia tributaria	Realizz. entr. proprie	Pressione tributaria
1995	58%	39%	62%	549.000
1996	60%	40%	61%	579.000
1997	62%	42%	60%	608.000
1998	62%	42%	58%	636.000
1999	62%	41%	60%	643.000
2000	65%	43%	60%	687.491
2001	61%	39%	61%	652.984

Autonomia finanziaria



Autonomia tributaria





### 3.4 ICI e TAR SU

#### 3.4.1 Imposta Comunale Sugli Immobili

Il sistema fiscale degli Enti locali si basa principalmente sull'ICI, imposta comunale sugli immobili istituita con d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, emanato in attuazione della delega di cui all'art. 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421; pertanto il peso più rilevante dell'imposizione locale grava sui proprietari o sui possessori di immobili, indipendentemente dalla loro residenza e quindi indipendentemente dall'utilizzo da parte degli stessi dei servizi erogati dall'Ente impositore.

Tuttavia, attraverso i poteri di autodeterminazione dei Comuni in materia di ICI, potestà regolamentare disciplinata dall'art. 59 del d.lgs. 15 dicembre 1997 n. 446, gli Enti sono in grado di ottenere la massima potenzialità di gettito del tributo con modalità applicative, e quindi con aliquote, riduzioni e detrazioni, da adattare alle caratteristiche del patrimonio immobiliare ed alle condizioni economico-sociali dei proprietari o dei possessori degli immobili.

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

La difficoltà degli Enti nel definire l'accertamento e la liquidazione dell'imposta di tutti gli immobili situati nel territorio comunale è evidenziata anche dalle leggi finanziarie che, negli anni, e specificatamente per il 2001 la legge finanziaria n. 388 del 23 dicembre 2000, prevedono deroghe al divieto di proroga dei termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti di imposta contenuti nello statuto dei diritti del contribuente. Inoltre, l'art. 3, comma 57, legge. 662 del 1996, prevede che l'Ente può destinare una percentuale del gettito dell'ICI al potenziamento degli uffici tributari, l'art. 59, 1° comma, lett. b), del d.lgs. n. 446/1997, consente l'attribuzione dei compensi incentivanti al personale addetto agli uffici tributari, in aggiunta ai fondi contrattualmente prestabiliti.

L'importanza di questa imposta per la fiscalità locale trova conferma nella misura degli accertamenti in conto competenza dell'ICI che rappresentano, nell'anno 2001, il 22,68% degli accertamenti in conto competenza delle entrate correnti degli Enti esaminati, con una leggerissima flessione, pari a circa 1/3 di punto percentuale, rispetto all'anno precedente. Nelle Regioni: Liguria, Emilia Romagna, Toscana e Lazio l'ICI rappresenta oltre un quarto delle entrate correnti; mentre, considerati gli Enti per classi demografiche, nei Comuni della 5<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> e 7<sup>a</sup> classe l'ICI rappresenta oltre il 23 % delle entrate correnti (v. tabelle nel volume degli allegati).

#### ICI – Analisi Finanziaria

L'analisi finanziaria fa riferimento ai risultati conseguiti nel biennio 2000 – 2001 da 1255 Comuni sui 1329 con popolazione superiore agli 8000 abitanti:

#### ICI 2000 – 2001. Accertamenti in conto competenza

(Importi in milioni di lire)			
1255 Enti	2000	2001	Var. %
Accertamenti c/comp.	14.218.267	14.658.871	3,10

L'importo totale degli accertamenti in conto competenza del 2001 è aumentato del 3,10% rispetto all'anno precedente, confermando la tendenza consolidata della variazione in aumento, anche se meno consistente rispetto alla variazione del 4,67% relativa al biennio 1999–2000.

Considerata la relativa inelasticità dell'imposta, l'aumento dell'importo totale degli accertamenti in conto competenza sembra possa attribuirsi, principalmente, alla sempre più attenta attività dei Comuni volta a ridurre le aree di evasione del tributo ed a recuperare importi arretrati.