

Nelle risposte volte a chiarire le principali caratteristiche della gestione tecnica ed economica adottata, gli enti hanno descritto soluzioni molto diversificate (adattate alle proprie dimensioni, alla situazione geografica e climatica, all'eventuale vocazione turistica e così via), sicché nella presente sede non è agevole dare conto di tutte le varianti emerse, mentre la Sezione ritiene utile riportare sinteticamente le principali tipologie raccolte.

Sono così risultati pochissimi gli enti che gestiscono il servizio a tariffa in economia, comprendendo nel numero anche quelli che, pur adoperando sostanzialmente mezzi e dipendenti propri, affidano ad un concessionario la riscossione degli introiti ovvero realizzano solo qualche operazione, come la raccolta differenziata, tramite organismi esterni ed a titolo oneroso.

Le soluzioni adottate normalmente prevedono invece l'esternalizzazione totale o largamente prevalente di tutte le fasi del servizio, che vengono affidate ad uno o più organismi estranei alla struttura istituzionale dell'ente, cioè a consorzi pubblici ovvero a società a capitale misto (con partecipazione o meno del Comune interessato) o interamente privato.

Anche in regime di esternalizzazione totale o parziale si rilevano modalità molto diversificate del servizio. È sufficiente accennare a poche fattispecie: servizio completamente esternalizzato tanto che non figura alcuna entrata in conto TARI, ma le operazioni di spazzamento del centro storico sono effettuate con personale del Comune, le cui prestazioni vengono pagate dalla ditta affidataria su fattura e l'importo è poi riversato in bilancio come voce attiva al titolo III; servizio esterno, ma gestione del ruolo degli utenti da parte dell'ente e con conseguente introito in bilancio a carico dell'appaltatore. In analogia poi a quanto visto a proposito di alcuni Comuni con la TARSU, anche gli enti a tariffa possono presentare introiti al titolo III categoria 1 per contributi CONAI, attività di riciclaggio, compostaggio ed incenerimento svolte per conto terzi.

Concludendo ora l'indagine ed a conferma dell'estensione dei servizi che possono essere offerti alla cittadinanza nel quadro della gestione del ciclo dei rifiuti urbani in regime tariffario per una migliore tutela dell'ambiente, si ritiene utile sintetizzare qui di seguito, a titolo esemplificativo, il contenuto dei chiarimenti forniti alla Sezione da alcuni Comuni.

Ai sensi delle convenzioni con una o più società esterne le operazioni comprendono raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani (r.s.u.), dei rifiuti solidi ingombranti (r.s.i.), dei rifiuti differenziati (carta, plastica, vetro e lattine), di quelli vegetali e a frazione organica nonché di quelli urbani pericolosi (r.u.p.), cioè pile e farmaci. Vanno aggiunti la gestione del centro multiraccolta rifiuti (recupero-smaltimento), la raccolta porta a porta delle materie seconde presso le attività produttive, il ritiro a domicilio dei rifiuti solidi ingombranti presso le utenze civili, lo spazzamento di strade e piazze; lo spalamento della neve quando necessario.

Per la raccolta dei r.s.u. sono impiegati anche elettrocompattatori presso i presidi ospedalieri; i rifiuti ingombranti vengono conferiti alle isole ecologiche; i rifiuti differenziabili sono raccolti nei relativi cassonetti ovvero presso i centri multiraccolta (carta, plastica varia, vetro, lattine, pile e farmaci, vegetali, abiti e scarpe, pneumatici, oli esausti, componenti elettroniche, prodotti infiammabili e beni durevoli). Infine, la raccolta della frazione organica presso ristoranti, mense, fruttivendoli è svolta a domicilio con una frequenza ponderata in base alle esigenze. Idem per quanto riguarda toner e cartucce presso le utenze dove il consumo è notevole (studi professionali, scuole, banche, uffici in genere).

5.1.6 Comunità montane

Anche per le Comunità montane si fa precedere l'esame della gestione finanziaria dall'esposizione delle risultanze dei primi due titoli delle entrate correnti, rammentando che gli enti non dispongono di tributi propri.

Giova poi ripetere che i dati relativi alle Comunità vanno valutati con cautela. Questa categoria di enti gode infatti attualmente di una configurazione istituzionale e di un ordinamento più chiaro che nel passato, ma si trova a partire dagli anni 90 in una situazione di processi di riforma regolati da leggi statali "accavallate", che trovano per di più realizzazione molto lenta a causa dell'uso differenziato che le Regioni hanno fatto e fanno dei propri poteri in materia.

Accertamenti in conto competenza

(migliaia di euro)

TITOLI	2002	2003	Variaz. %
Trasferimenti	516.636	556.566	7,73
Entrate extratributarie	154.654	169.304	9,47
Totale	671.290	725.870	8,13

Riscossioni in conto competenza

(migliaia di euro)

TITOLI	2002	2003	Variaz. %
Trasferimenti	376.775	401.688	6,61
Entrate extratributarie	93.246	98.888	6,05
Totale	470.021	500.576	6,50

Riscossioni totali

(migliaia di euro)

TITOLI	2002	2003	Variaz. %
Trasferimenti	530.424	525.772	-0,88
Entrate extratributarie	142.449	155.520	9,18
Totale	672.873	681.292	1,25

Residui totali

(migliaia di euro)

TITOLI	2002	2003	Variaz. %
Trasferimenti	214.209	234.982	9,70
Entrate extratributarie	88.060	98.360	11,70
Totale	302.269	333.342	10,28

Dai dati esposti si rileva che gli accertamenti e le riscossioni in conto competenza aumentano tutti in termini nominali ed anche in termini reali (tasso d'inflazione effettivo del 2,7% nel 2003): In particolare, accertamenti di competenza e riscossioni totali delle entrate extratributarie crescono più sensibilmente cioè dei proventi derivanti da beni e servizi. Seguono due prospetti relativi al tasso di realizzazione delle entrate ed al tasso di smaltimento dei residui.

Tasso di realizzazione

(migliaia di euro)

TITOLI	Acc. C/comp. 2002	Risc c/ comp. 2002	Tasso di realizzazione %	Acc. C/comp. 2003	Risc c/ comp. 2003	Tasso di realizzazione %
Trasferimenti	516.636	376.775	72,93	556.566	401.688	72,17
Entrate extratributarie	154.654	93.246	60,29	169.304	98.888	58,41
Totale	671.290	470.021	70,02	725.870	500.576	68,96

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

(migliaia di euro)

TITOLI	Accertamenti c/residui 2002	Riscossi c/residui 2002	Tasso di smaltimento %	Accertamenti c/residui 2003	Riscossi c/residui 2003	Tasso di smaltimento %
Trasferimenti	227.997	153.649	67,39	204.188	124.084	60,77
Entrate extratributarie	75.855	49.203	64,86	84.577	56.632	66,96
Totale	303.852	202.852	66,76	288.765	180.716	62,,58

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

Risulta a prima vista che l'andamento complessivo del tasso di smaltimento tende al ribasso, a causa delle diminuite riscossioni nel settore dei trasferimenti.

Il rapporto di composizione tra le entrate correnti negli ultimi cinque anni è rappresentato nel prospetto che segue. Si tratta in sostanza di valori tendenziali a carattere generale, se letti nella sequenza orizzontale degli anni. Più puntuale è certamente il risultato dell'incidenza dei vari titoli di entrata nell'ambito del singolo esercizio.

Accertamenti in conto competenza (incidenza % su entrate correnti)

(migliaia di euro)

TITOLI	1999	2000	2001	2002	2003
Trasferimenti	80,41	80,11	81,49	76,96	76,68
Entrate extratributarie	19,59	19,89	18,51	23,04	23,32
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
enti esaminati	232	205	200	280	280

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

Nel volume degli allegati sono riportate apposite tabelle analitiche elaborate dalla Sezione dove sono esposti gli usuali aspetti contabili delle entrate correnti in base alla distribuzione delle Comunità per Regioni ed aree geografiche.

5.2 Spesa

5.2.1 La spesa degli enti locali tra dinamiche espansive e di contrazione

Con le riforme della fine degli anni '90 ha preso l'avvio un processo di devoluzione di funzioni e di risorse agli enti territoriali, che ultimamente ha segnato il passo; ciò ha comportato il progressivo spostamento dell'asse della spesa pubblica verso gli enti decentrati.

Le dinamiche della spesa degli enti locali risultano, quindi, determinate in senso espansivo, dalle variazioni di consistenza e numero delle funzioni di cui gli enti sono o divengono titolari, conferendo alle Province un ruolo più significativo al quale ha fatto riscontro un aumentato volume di spesa. La normazione ad effetti espansivi è naturalmente rappresentata, in misura preponderante, dall'attuazione della c.d. riforma *Bassanini*. Il conferimento agli enti locali di funzioni già statali e regionali, posto in essere con il d.lgs. n. 112/1998, ha comportato, infatti, l'assunzione di numerose e nuove competenze, alcune implicanti la disponibilità di una quantità di risorse (trasferite per disposizione statale) particolarmente consistente, quali quelle in materia catastale per i Comuni (artt. 65 ss.) e in fatto di viabilità per le Province (artt. 99 ss.)¹⁶⁵.

Per altro verso, costituisce una costante nelle recenti manovre di finanza pubblica il contenimento della spesa corrente, in quanto ciò può, da un lato, liberare risorse per lo sviluppo e dall'altro consentire l'allentamento della pressione tributaria.

Operano, quindi, nel senso di un controllo delle dinamiche di spesa corrente i vincoli ultimamente imposti con il c.d. *patto di stabilità interno* e, per i suoi sviluppi più recenti, dal c.d. "decreto tagliaspese" (d.l. n. 168/2004, conv. con legge n. 191/2004).

Il *patto di stabilità interno*, introdotto con l'art. 28 della legge n. 448/1998 (legge finanziaria per il 1999)¹⁶⁶ per regolare il concorso delle Regioni e degli enti locali "alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica che il paese ha adottato con l'adesione al patto di stabilità e crescita" definito dall'UE, comporta l'impegno degli enti stessi a ridurre il finanziamento in disavanzo delle proprie spese e il rapporto tra il proprio ammontare di debito e il prodotto interno lordo (PIL).

Il patto ha introdotto vincoli via via più stretti alla finanza locale, diversamente determinati e declinati dalle *leggi finanziarie* degli anni a seguire. Inizialmente (art. 28, co. 2, legge n. 448/1998; art. 30, co. 1, legge n. 488/1999), il vincolo ha riguardato la riduzione o la stabilità del disavanzo riportato dagli enti, rispetto alla dinamica del PIL, calcolato quale differenza fra le entrate finali effettivamente riscosse e le uscite di parte corrente.

Successivamente si è tradotto in un tetto massimo alla crescita del disavanzo (art. 53, co. 1, legge n. 388/2000; art. 24, co. 1, legge n. 448/2001, rispettivamente leggi finanziarie per il 2001 e per il 2002). L'art. 24, co. 1 della legge n. 448/2001¹⁶⁷, in particolare, ha stabilito che per l'anno 2002 il disavanzo di ciascun ente locale, computato ai sensi del co. 1 dell'art. 28 legge n. 448/1998, non dovesse essere superiore a quello dell'anno 2000 aumentato del 2,5%. I commi 2, 3 e 4, avevano poi aggiunto un limite massimo alla crescita delle spese correnti, con talune esclusioni, sia in termini di impegni di spesa (co. 2), sia in termini di pagamenti (co. 4)¹⁶⁸. Il complesso degli impegni ovvero dei pagamenti per la spesa corrente, rilevanti per l'anno 2002, non doveva superare l'ammontare degli impegni o dei pagamenti a tale titolo assunti nell'anno 2000 aumentati del 6%; le esclusioni riguardavano le spese correnti connesse all'esercizio di

¹⁶⁵ Cfr. anche d.P.C.M. 22 dicembre 2000, G.U. 21 febbraio 2001, n. 43; D.P.C.M. 21 marzo 2001, G.U. 25 giugno 2001, n. 145; d.P.C.M. 14 dicembre 2000, G.U. 2 febbraio 2001, n. 27.

¹⁶⁶ Peraltro, già prima, l'art. 48 della legge n. 449/1997 (*Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica*), stabiliva obiettivi globali di contenimento del fabbisogno finanziario generato dalla spesa regionale e locale, in vista della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

¹⁶⁷ L'art. 24 è stato più volte modificato, con d.l. n. 13/2002, convertito con l. n. 75/2002; con la legge n. 289/2002; con d.l. n. 50/2003, convertito con legge n. 116/2003.

¹⁶⁸ Al mancato rispetto di tale ultimo limite il c. 9, secondo, terzo e quarto periodo, faceva conseguire, originariamente, un sistema di sanzioni in termini di riduzione ulteriore dei trasferimenti a carico del bilancio dello Stato e a favore degli Enti locali. L'art. 29, c. 9, della successiva legge finanziaria per il 2003 (l. n. 289/2002) ha soppresso tale previsione sanzionatoria.

funzioni statali e regionali trasferite o delegate sulla base di modificazioni legislative, intervenute a decorrere dall'anno 2000 o negli anni successivi, nei limiti dei corrispondenti finanziamenti statali o regionali ¹⁶⁹.

La legge n. 448/2001 ha anche introdotto importanti regole per d'acquisto di beni e servizi al di fuori delle convenzioni *Consip* ¹⁷⁰, orientate al contenimento delle spese, ancorché aggiuntive rispetto alle misure del patto di stabilità interno.

Con la legge n. 289/2002 (legge finanziaria per il 2003), il vincolo del patto di stabilità si è nuovamente concentrato sulla riduzione, per le Province, ovvero la stabilità del disavanzo (art. 29, co. 4 e 6, legge n. 289/2002). Alle detrazioni dalla spesa già previste ne è stata aggiunta una, volta a compensare gli effetti del rinnovo del contratto del personale in quanto si prevedeva, per gli esercizi 2003 e 2004, che gli incrementi generati dai maggiori oneri per tale intervento avrebbero potuto determinare difficoltà nel rispetto dei limiti al disavanzo.

Per l'anno 2004, invece, la stessa legge n. 289/2002 prevedeva che il disavanzo finanziario di ciascun ente non avrebbe potuto essere superiore a quello dell'anno 2003, determinato secondo quanto previsto per tale esercizio, incrementato del tasso d'inflazione programmato indicato nel Documento di programmazione economico-finanziaria (co. 7).

Rilevanti sono i vincoli derivanti dal mancato conseguimento degli obiettivi di rispetto del patto. In tal caso, le Amministrazioni inadempienti in primo luogo dovevano ridurre almeno del 10%, rispetto all'anno 2001, le spese per l'acquisto di beni e servizi (misure che operavano per ciascun anno successivo a quello per il quale è stato accertato il mancato conseguimento degli obiettivi). Gli stessi enti erano, altresì, impossibilitati a ricorrere all'indebitamento per gli investimenti. Inoltre, essi non potevano procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo: fatto salvo il ricorso alle procedure di mobilità, le assunzioni non potevano superare il 50% delle cessazioni dal servizio verificatesi nel corso del 2002, tenuto conto, in relazione alla tipologia di enti, della dimensione demografica, dei profili professionali del personale da assumere, dell'essenzialità dei servizi da garantire e dell'incidenza delle spese del personale sulle entrate correnti ¹⁷¹.

La legge n. 350/2003 (legge finanziaria per il 2004) ha lasciato per la prima volta intatto il quadro dei vincoli, non andando oltre la fissazione di limiti alle assunzioni a tempo indeterminato, per le Amministrazioni che avessero rispettato il patto nell'anno precedente (art.60) ¹⁷².

¹⁶⁹ Ai fini del rispetto dei limiti di cui ai commi 2 e 4, per gli Enti che hanno esternalizzato i servizi negli anni 1997, 1998, 1999 e 2000, la spesa corrente per l'anno 2000, relativa a tali servizi, è convenzionalmente commisurata alla spesa corrente sostenuta nell'anno precedente l'esternalizzazione, nel caso in cui tale spesa sia stata superiore.

¹⁷⁰ La legge ha stabilito che il prezzo della convenzione sia assunto come base d'asta al ribasso. La legge finanziaria per il 2004 ha innovato profondamente la disciplina, abrogando e modificando varie norme contenute nelle precedenti leggi finanziarie: in particolare è eliminato l'obbligo per la PA di utilizzare le convenzioni quadro definite dalla *Consip* per l'acquisto di beni e l'approvvigionamento di pubblici servizi, nonché l'obbligo di utilizzare i prezzi delle convenzioni quali base d'asta per gli acquisti effettuati autonomamente; è inoltre abrogato l'obbligo di trasmettere all'organo di revisione contabile gli atti conseguenti; le procedure per il ricorso alle convenzioni quadro vengono limitate ai soli ordinativi di fornitura di beni e servizi che abbiano rilevanza nazionale; le amministrazioni dello Stato hanno la facoltà (e non più l'obbligo) di fare ricorso a tali convenzioni, ovvero, di utilizzarne i parametri di prezzo-qualità per l'acquisto di beni e servizi comparabili con quelli oggetto di convenzionamento.

¹⁷¹ Con d.P.R. del 12. 9. 2003 (G.U. 14. 10. 2003) si sono stabiliti, per gli Enti non inadempienti alle norme sul patto di stabilità, criteri e limiti per le assunzioni a tempo indeterminato, insieme con i criteri per la rideterminazione delle piante organiche.

¹⁷² Il c. 60 prevede che le Province e i Comuni con oltre 5.000 abitanti, che abbiano rispettato il patto per il 2003, attendano l'emanazione di un d.P.C.M. entro il 28 febbraio 2004, per conoscere le modalità di copertura dei posti resisi vacanti nel 2003. In ogni caso tali assunzioni, fatta salva la possibilità di ricorrere alla mobilità, non possono superare il 50% delle cessazioni dal servizio nel 2003, percentuale che si riduce al 20% per Enti con particolari situazioni. Viene, inoltre, ribadito il divieto di assunzione di personale a tempo indeterminato per Province e Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, che non abbiano rispettato il patto di stabilità per l'anno 2003. Unica eccezione le assunzioni collegate a passaggio di funzioni e di competenze, con oneri coperti da trasferimenti erariali compensativi della mancata assegnazione di unità di personale. Il comma 53 pone per le Amministrazioni pubbliche un divieto generalizzato alle assunzioni di personale a tempo indeterminato, facendo salve le assunzioni relative a figure professionali non fungibili la cui consistenza organica non sia superiore all'unità, nonché quelle relative alle cosiddette categorie protette.

Peraltro, permane un regime che stabilisce vincoli alle assunzioni di personale a tempo indeterminato che devono comunque essere disposte secondo i criteri di contenimento della spesa indicati nei documenti di finanza pubblica.

Le condizioni che si sono realizzate nell'esercizio 2004 hanno, tuttavia, richiesto interventi ulteriori rispetto a quelli stabiliti nella legge finanziaria mirati alla riduzione della spesa corrente. Il decreto legge n. 168 del 2004 c.d. "tagliaspese", ha assoggettato a nuovi limiti le possibilità di spesa degli enti locali, l'applicazione di tali misure è posta in relazione all'avvenuto rispetto del *patto di stabilità interno*.

Con l'articolo 1 si è stabilito che la spesa annua del 2004 degli enti locali per studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione, non dovesse superare la spesa annua mediamente sostenuta nel biennio 2001 e 2002, ridotta del 15%¹⁷³ (il vincolo sembra riguardare anche le società a totale partecipazione dagli enti, i quali, nell'esercizio dei diritti dell'azionista, devono adottare le opportune direttive)¹⁷⁴. Analogamente, la spesa annua sostenuta nel 2004, per missioni all'estero e spese di rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni, non deve superare la spesa annua mediamente sostenuta negli anni dal 2001 al 2003, ridotta del 15% (limite che può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente).

Inoltre, il decreto impone agli enti di concorrere alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2004-2006, assicurando che la spesa per l'acquisto di beni e servizi, esclusa quella dipendente dalla prestazione di servizi correlati a diritti soggettivi dell'utente, sostenuta nell'anno 2004 non sia superiore alla spesa annua mediamente sostenuta negli anni dal 2001 al 2003, ridotta del 10%¹⁷⁵. Tuttavia, per gli enti locali che hanno rispettato, nell'anno 2003 e fino al 30 giugno 2004, gli obiettivi previsti relativamente al patto di stabilità interno, la riduzione del 10% non si applica con riferimento alle spese che siano già state impegnate alla data di entrata in vigore del decreto.

5.2.2 Metodologia della rilevazione

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

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

Per l'esercizio 2003 sono stati esaminati i rendiconti di 98 Province (su 100), di 1.360 Comuni con popolazione superiore ad 8.000 abitanti (su 1.395), con una popolazione totale dei Comuni esaminati di 40.183.540 abitanti (su 40.872.347), e di 280 Comunità montane (su 355).

La quantità dei rendiconti presi in considerazione consente di ricostruire i flussi finanziari e l'andamento della spesa corrente nell'ambito del comparto enti locali nel suo insieme e nelle sue articolazioni. In questa ottica vengono esaminati i rapporti tra le principali fasi della spesa corrente e le variazioni tra il 2003 e il 2002, anche per verificare i limiti posti agli impegni e pagamenti delle spese correnti dalla legge finanziaria 2003.

¹⁷³ Inoltre, l'affidamento di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione in materie e per oggetti rientranti nelle competenze della struttura burocratica dell'ente, deve essere adeguatamente motivato ed è possibile soltanto nei casi previsti dalla legge ovvero nell'ipotesi di eventi straordinari. In ogni caso, va preventivamente comunicato agli organi di controllo ed agli organi di revisione di ciascun ente. L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

¹⁷⁴ La disposizione non si applica agli organismi collegiali previsti per legge o per regolamento, ovvero dichiarati comunque indispensabili ai sensi dell'art. 18 della legge n. 448/2001.

¹⁷⁵ La riduzione "si applica anche alla spesa per missioni all'estero e per il funzionamento di uffici all'estero, nonché alle spese di rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni ed alla spesa per studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione, inclusi quelli ad alto contenuto di professionalità conferiti ai sensi del comma 6 dell'articolo 110 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali, i cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267".

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

Nelle tabelle inserite nel testo sono riportati i dati finanziari relativi alle principali fasi del procedimento di spesa (stanziamenti/impegni/pagamenti), le variazioni che emergono dal confronto tra esercizio 2003 e 2002, distinguendone la gestione in c/competenza da quella in c/residui e alcuni indicatori che ricostruiscono i flussi procedurali. In particolare, tali indicatori hanno l'obiettivo di completare l'analisi finanziaria della spesa corrente, evidenziando gli scostamenti tra previsioni e valori effettivi¹⁷⁶.

La compilazione dei quadri di bilancio dettata dal d.P.R. 31 gennaio 1996, n. 194, relativamente alle spese degli enti, è fondata su diversi criteri di classificazione. La scomposizione delle spese per interventi prende in considerazione elementi (individuati dall'art. 2, co. 6) differenti a seconda dei titoli (titolo I - spese correnti; titolo II - spese in conto capitale; titolo III - spese per rimborso di prestiti; ecc.).

La denominazione e la numerazione degli *interventi*, limitatamente al titolo I - *spese correnti*, risulta omogenea per Province, Comuni, Comunità montane, unioni di Comuni e Città metropolitane.¹⁷⁷

Tale scomposizione prescinde sostanzialmente dal quadro delle funzioni assegnate alle singole categorie di enti e tiene conto di criteri "trasversali", che permettono di avere una panoramica delle spese in relazione alla natura economica dei fattori produttivi, per così dire, vengono posti in evidenza gli strumenti impiegati per il funzionamento dell'ente e per l'attività istituzionale (personale, beni e servizi acquistati, utilizzo di beni di terzi, ecc.).

L'analisi per interventi consente quindi valutazioni sulle modalità attraverso le quali l'ente organizza la propria attività attraverso l'impiego dei fattori produttivi, ad esempio utilizzando direttamente la propria organizzazione e struttura per rendere i servizi oppure affidandoli ad altri, oppure provvedendo tramite il finanziamento di altri soggetti mediante trasferimenti.

La scomposizione in base alle *funzioni*, e ai servizi in cui esse si articolano (art. 2, co. 3, lett. d), viceversa, prende in considerazione il *set* di competenze, variabili in funzione della legislazione e dei conferimenti, proprie degli enti limitatamente al periodo considerato. Non a caso esse vengono individuate diversamente a seconda che si parli di Comuni, Province, Città metropolitane, Comunità montane¹⁷⁸.

¹⁷⁶ Per un ulteriore approfondimento dei dati a livello regionale si rinvia alle tabelle pubblicate nel Vol. II della relazione.

¹⁷⁷ Gli interventi di spesa corrente sono i seguenti: 01) personale; 02) acquisto di beni di consumo e o di materie prime; 03) prestazioni di servizi 04) utilizzo di beni di terzi; 05) trasferimenti; 06) interessi passivi e oneri finanziari diversi; 07) imposte e tasse; 08) oneri straordinari della gestione corrente; 09) ammortamento di esercizio; 10) fondo svalutazione crediti; 11) fondo di riserva.

¹⁷⁸ Le funzioni per le province, articolate in servizi al loro interno, sono: 01) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo; 02) funzioni di istruzione pubblica; 03) funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali; 04) funzioni nel settore turistico, sportivo e ricreativo; 05) funzioni nel campo dei trasporti; 06) funzioni riguardanti la gestione del territorio; 07) funzioni nel campo della tutela ambientale; 08) funzioni nel settore sociale; 09) funzioni nel campo dello sviluppo economico. Le funzioni per i Comuni e le unioni di Comuni, articolate al loro interno in servizi, sono: 01) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo; 02) funzioni relative alla giustizia; 03) funzioni di polizia locale; 04) funzioni di istruzione pubblica; 05) funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali; 06) funzioni nel settore sportivo e ricreativo; 07) funzioni nel campo turistico; 08) funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti; 09) funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente; 10) funzioni nel settore sociale; 11) funzioni nel campo dello sviluppo economico; 12) funzioni relative a servizi produttivi.

Le funzioni, articolate in servizi, per le comunità montane sono: 01) funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo; 02) funzioni di istruzione pubblica e relative alla cultura ed ai beni culturali; 03) funzioni nel settore sportivo, ricreativo e del turismo; 04) funzioni riguardanti la gestione del territorio e del campo della tutela ambientale; 05) funzioni nel settore sociale; 06) funzioni nel campo dello sviluppo economico.

5.2.3 Spesa corrente del comparto enti locali

La tabella 1 espone le varie fasi della gestione delle spese correnti delle tre categorie di enti locali considerate nell'esercizio 2003 (Province, Comuni superiori e Comunità montane).

tab.1 - Spesa corrente - Dati complessivi (Province - Comuni - Comunità montane)
(migliaia di euro)

ENTI	2002	2003	Variazione %
Stanziamenti definitivi di bilancio	43.572.627	44.492.785	2,11
Impegni in c/competenza	40.923.651	41.603.040	1,66
Impegni in c/residui	16.688.158	18.375.735	10,11
Pagamenti in c/competenza	29.005.810	29.260.843	0,88
Pagamenti in c/residui	9.179.243	9.949.337	8,39
Pagamenti totali	38.185.053	39.210.180	2,68
Residui dalla competenza	11.917.841	12.342.197	3,56
Residui dai residui	7.508.915	8.426.398	12,22
Residui totali	19.426.756	20.768.595	6,91

Nel 2003 gli stanziamenti definitivi di bilancio raggiungono 44.492.785 migliaia di euro aumentando rispetto all'esercizio precedente del 2,11%.

Il dato degli impegni e quello dei pagamenti assumono particolare interesse se raffrontati a quello degli stanziamenti, in quanto forniscono elementi in ordine ai flussi finanziari della spesa corrente che dovrebbe essere contenuta entro i limiti posti dalla legge finanziaria ed in particolare rispettare i vincoli del patto di stabilità interno.

Gli impegni in conto competenza nell'esercizio 2003 sono passati da 40.923.651 a 41.603.040 migliaia di euro aumentando complessivamente dell'1,66%.

Nel 2002 i pagamenti in conto competenza ammontavano nel loro complesso a 29.005.810 migliaia di euro a fronte del complessivo ammontare degli impegni che era di 40.923.561 migliaia di euro, raggiungendo il 70,88% dell'importo dei correlativi impegni. Nel 2003 i pagamenti in conto competenza ammontano complessivamente a 29.260.843 migliaia di euro pari al 70,33% dell'ammontare complessivo degli impegni in conto competenza (41.603.040), mentre i residui in conto competenza ammontano complessivamente a 12.342.197 migliaia di euro pari al 29,67% degli impegni in conto competenza assunti nel corso dello stesso esercizio.

Nel complesso, si nota che gli stanziamenti, gli impegni e i pagamenti evidenziano variazioni in aumento piuttosto limitate; va notato, in particolare, che gli impegni e i pagamenti di competenza si tengono ad un livello di aumento meno limitato rispetto agli impegni, il che dovrebbe produrre da un lato economie di bilancio e dall'altro residui passivi. La moderazione degli impegni, che si mantengono in linea con il tasso d'inflazione programmato ed ancor più quella dei pagamenti, che hanno una crescita inferiore all'1%, dimostra che nel complesso la gestione della spesa corrente degli enti locali è stata condotta nel 2003 secondo le linee programmatiche e nel rispetto dei vincoli stabiliti per tale esercizio.

Ai fenomeni di crescita controllata degli impegni e dei pagamenti in conto competenza fa riscontro, tuttavia, l'aumentato volume della gestione dei residui.

Infatti, sono state portate a residui in conto competenza somme che ammontano complessivamente a 12.342.197 migliaia di euro di euro, pari al 29,67% delle somme complessivamente impegnate in detto esercizio (41.603.040).

Sono stati inoltre assunti impegni in conto residui per un ammontare complessivo di 18.375.735 migliaia di euro, pari all'88,48% dei residui totali (20.768.595).

Sempre nell'esercizio 2003 l'ammontare complessivo dei pagamenti in conto residui è stato di 9.949.337 migliaia di euro, che corrisponde al 54,14% degli impegni in conto residui, al 80,61% dei residui dalla competenza e al 47,91% dei residui totali (20.768.595).

L'ammontare complessivo dei residui riportati dal conto residui è stato di 8.426,398 migliaia di euro pari al 38,65% dell'ammontare complessivo dei residui totali.

L'ammontare complessivo dei pagamenti totali (residui + competenza) è stato di 39.210.180 migliaia di euro, pari al 65,27% degli impegni totali (59.978.775)

Sono stati, inoltre, assunti impegni in conto residui per un ammontare complessivo di 18.375.735 migliaia di euro pari all'88,48% dei residui totali (20.768.595) e sono stati effettuati pagamenti in conto residui per complessive 9.949.337 migliaia di euro, pari al 54,14% degli impegni in conto residui, all'80,61% dei residui dalla competenza e al 47,91% dei residui totali.

L'ammontare complessivo dei residui in conto residui è stato di 8.426.398 migliaia di euro, pari al 40,57% dell'ammontare complessivo dei residui totali, mentre quello dei pagamenti totali è stato di 39.210.180 migliaia di euro, pari al 65,37% degli impegni totali (59.978.775)

Gli impegni in conto competenza sono aumentati dell'1,66%, quelli in conto residui del 10,11%, i pagamenti in conto competenza sono aumentati nella misura dello 0,88%, quelli in conto residui nella misura dell'8,39%, mentre quelli totali hanno avuto un incremento del 2,68%.

Tab. 2 - Stanziamenti definitivi di bilancio

(migliaia di euro)			
ENTI	2002	2003	Variazione %
Province	7.761.154	8.561.564	10,31
Comuni	35.090.438	35.161.187	0,20
Comunità montane	721.035	770.034	6,80
TOTALI	43.572.627	44.492.785	2,11

Tab. 3 - Impegni in conto competenza

(migliaia di euro)			
ENTI	2002	2003	Variazione %
Province	7.092.577	7.750.015	9,27
Comuni	33.202.475	33.170.738	-0,10
Comunità montane	628.599	682.287	8,54
TOTALI	40.923.651	41.603.040	1,66

Tab. 4 - Pagamenti in conto competenza

(migliaia di euro)			
ENTI	2002	2003	Variazione %
Province	4.290.076	4.704.791	9,67
Comuni	24.258.771	24.067.985	-0,79
Comunità montane	456.963	488.067	6,81
TOTALI	29.005.810	29.260.843	0,88

Tab. 5 - Residui in conto competenza

(migliaia di euro)			
ENTI	2002	2003	Variazione %
Province	2.802.501	3.045.224	8,66
Comuni	8.943.704	9.102.753	1,78
Comunità montane	171.636	194.220	13,16
TOTALI	11.917.841	12.342.197	3,56

Tab. 6 - Impegni in conto residui

(migliaia di euro)

ENTI	2002	2003	Variazione %
Province	3.842.028	4.633.611	20,60
Comuni	12.593.782	13.479.319	7,03
Comunità montane	252.348	262.805	4,14
TOTALI	16.688.158	18.375.735	10,11

Tab. 7 - Pagamenti in conto residui

(migliaia di euro)

ENTI	2002	2003	Variazione %
Province	1.762.338	2.092.224	18,72
Comuni	7.273.756	7.713.491	6,05
Comunità montane	143.149	143.622	0,33
TOTALI	9.179.243	9.949.337	8,39

Tab. 8 - Residui in conto residui

(migliaia di euro)

ENTI	2002	2003	Variazione %
Province	2.079.690	2.541.387	22,20
Comuni	5.320.026	5.765.828	8,38
Comunità montane	109.199	119.183	9,14
TOTALI	7.508.915	8.426.398	12,22

Tab. 9 - Residui totali al 31 dicembre

(migliaia di euro)

ENTI	2002	2003	Variazione %
Province	4.882.191	5.586.611	14,43
Comuni	14.263.730	14.868.581	4,24
Comunità montane	280.835	313.403	11,60
TOTALI	19.426.756	20.768.595	6,91

Tab. 10 - Pagamenti totali (residui + competenza)

(migliaia di euro)

ENTI	2002	2003	Variazione %
Province	6.052.414	6.797.015	12,30
Comuni	31.532.527	31.781.476	0,79
Comunità montane	600.112	631.689	5,26
TOTALI	38.185.053	39.210.180	2,68

Tab. 11 - Evoluzione degli impegni (Rapporto tra impegni c/comp. e previsioni definitive)

ENTI	2002	2003
Province	91,39	90,52
Comuni	94,62	94,34
Comunità montane	87,18	88,60
TOTALI	93,92	93,51

Tab. 12 - Evoluzione dei pagamenti (Rapporto tra pagamenti c/comp. e impegni c/comp.)

ENTI	2002	2003
Province	60,49	60,71
Comuni	73,06	72,56
Comunità montane	72,70	71,53
TOTALI	70,88	70,33

Tab. 13 - Evoluzione dei residui (Rapporto tra residui totali e impegni c/comp.)

ENTI	2002	2003
Province	68,84	72,09
Comuni	42,96	44,82
Comunità montane	44,68	45,93
TOTALI	55,00	54,14

Analizzando i dati complessivi della gestione del 2003 secondo indicatori di flussi procedurali, si nota che la capacità d'impegno rispetto alle previsioni si attesta al 93,51% rispetto al 93,92% dello scorso esercizio, la velocità di pagamento che è rappresentativa della effettiva capacità di spesa espressa nell'esercizio raggiunge il 70,33% rispetto al 70,88% dell'esercizio precedente.

Tali indici dimostrano una leggera flessione nella rapidità dei flussi procedurali, che può essere addebitata alle azioni per il rispetto dei vincoli del patto di stabilità interno.

Essendo diminuita, seppure marginalmente, la capacità di spesa si nota che il volume dei residui tende ad accrescersi; si tratta di un effetto che non dovrebbe essere connaturato alla gestione corrente nella quale il ciclo della spesa dovrebbe tendenzialmente esaurirsi nel corso dell'esercizio di competenza, tuttavia esso è indice di azioni di contenimento dei pagamenti, che hanno condotto ad ottenere una crescita ridotta dei pagamenti di competenza degli enti locali nel complesso considerati.

A tale dato, che appare di per sé confortante, si oppone tuttavia una crescita ben più elevata dei pagamenti in conto residui (8,39%), che dimostra un trascinamento della erogazione effettiva della spesa negli esercizi successivi, piuttosto che la effettuazione di manovre strutturali per la sua limitazione.

5.2.4 Amministrazioni provinciali

Spese correnti complessive

Si passa ora all'esame dei dati tratti dai consuntivi pervenuti alla Sezione da 98 amministrazioni provinciali (su 100). Sono stati analizzati i dati sia della gestione di competenza sia della gestione dei residui e sono state effettuate aggregazioni per Regioni.

Per quanto concerne le Province, tutte le voci di bilancio presentano, come nell'esercizio precedente, incrementi elevati e superiori a quelli registrati nelle altre categorie di enti. Gli incrementi dovrebbero essere addebitabili al nuovo quadro delle funzioni attribuite alle Province che ha comportato negli ultimi anni uno sviluppo sia delle entrate che delle spese di tali enti.

Tab. 14 - Spesa corrente - Dati complessivi (Province)

Voci di spesa	2002	2003	(migliaia di euro) Variazione %
Stanziamenti definitivi di competenza	7.761.154	8.561.564	10,31
Impegni in c/competenza	7.092.577	7.750.015	9,27
Impegni in c/residui	3.842.028	4.633.611	20,60
Pagamenti in c/competenza	4.290.076	4.704.791	9,67
Pagamenti in c/residui	1.762.338	2.092.224	18,72
Pagamenti totali	6.052.414	6.797.015	12,30
Residui dalla competenza	2.802.501	3.045.224	8,66
Residui dai residui	2.079.690	2.541.387	22,20
Residui totali	4.882.191	5.586.611	14,43

Gli impegni in conto competenza si sono incrementati mediamente in tutto il territorio nazionale, nel 2003 rispetto al 2002, nella misura del 9,27%.

Detto incremento è stato più rilevante nelle Regioni del sud (19,68%) e in particolare nella Campania (32,66%) e meno rilevante nelle Regioni del nord (4,26% nel nord est e 5,53% nel nord ovest), dove in alcune Regioni, quali la Liguria ed il Piemonte, con la sola eccezione della Lombardia, dove invece si è avuto un incremento degli impegni in conto competenza superiore alla media nazionale (14,40%).

Nelle Province nel 2003, sono stati effettuati pagamenti in conto competenza per un ammontare di 4.704.791 migliaia di euro che corrispondono al 60,71% degli impegni assunti nell'esercizio di competenza (7.750.015), tale indice nel 2002 raggiungeva un livello appena inferiore (60,49%).

I pagamenti in conto competenza aumentano del 9,67%, anche in questo caso la percentuale maggiore di detto incremento si è avuta nelle Regioni meridionali (15,38% in tutta l'area meridionale; 22,15% nella Campania; 16,81% in Calabria; 15,40% in Puglia; 12,39% in Basilicata; 4,98% nel Molise, mentre la situazione è rimasta sostanzialmente invariata nell'Abruzzo).

Superiore alla media nazionale, sia pure in misura minore rispetto alle Regioni meridionali, è stata la percentuale di incremento, nel 2003, dei pagamenti in conto competenza nelle Regioni centrali (12,36% media dell'intera zona centrale; 22,67% nelle Marche; 20,35% nel Lazio; 11,99% nell'Umbria e 4,13% nella Toscana).

Nelle Regioni del Nord Ovest l'incremento medio dei pagamenti in conto competenza, nel 2003 rispetto al 2002, è stato dell'8,02% (12,04% in Lombardia; 5,37% nel Piemonte e 0,61% in Liguria); nelle Province delle Regioni del Nord Est l'incremento medio è stato del 5,90% (13,48% nel Veneto; 3,85% nel Friuli-Venezia Giulia; 0,74% in Emilia-Romagna).

Nelle isole l'incremento medio dei pagamenti in conto competenza è stato del 5,79% (5,25% in Sicilia; 8,06% in Sardegna).

Nel 2003 i residui in conto competenza ammontano a 3.045.224 migliaia di euro pari al 39,29% dell'ammontare degli impegni (7.750.015).

I residui in conto competenza nel complesso delle Province sono aumentati complessivamente nel 2003 rispetto al 2002 dell'8,66%.

Nel 2003, le Province hanno assunto impegni in conto residui per un ammontare 4.633.611 migliaia di euro si sono incrementati rispetto al 2002 nella misura del 20,60%. Tali impegni sono pari all'82,94% del totale dei residui (5.586.611 migliaia di euro), l'indice in esame si eleva decisamente rispetto al 2002 nel quale raggiungeva il 78,69%.

L'ammontare dei pagamenti in conto residui nel 2003 ammontano a 2.092.224 migliaia di euro, pari al 45,15% degli impegni in conto residui, al 68,71% dei residui dalla competenza e al 37,45% dei residui totali.

I pagamenti in conto residui sono aumentati rispetto l'anno precedente del 18,72%.

I residui in conto residui ammontavano al 31 dicembre 2003, ad 2.541.387 migliaia di euro, pari al 45,49% dell'ammontare dei residui alla stessa data (5.586.611), aumentando rispetto a quelli rilevati alla data del 31 dicembre 2002, pari a 2.079.690 migliaia di euro.

Nel 2003 l'incremento dei residui in conto residui è stato del 22,20%, mentre quello dei residui passivi totali da riportare è stato del 14,43%.

L'ammontare dei pagamenti totali è stato nel 2003 di 6.797.015 migliaia di euro, pari al 54,89% degli impegni totali (12.383.626), l'indice si riduce rispetto al 55,35% riportato nel 2002.

L'incremento dei pagamenti totali (competenza + residui) è stato del 12,30%.

L'analisi per interventi di spesa relativa alle Province, effettuata sugli impegni in conto competenza, mette in evidenza che sono in notevole aumento i trasferimenti le spese per imposte e tasse e quelle per il personale. L'aumento degli oneri straordinari della gestione appare eclatante anche se, data la natura dell'intervento, è legato a fattori imprevedibili e non costituisce un andamento significativo.

L'aumento della spesa per il personale che si eleva al 7,93% risente degli effetti dei rinnovi contrattuali. Detto incremento è diffuso in tutte le Regioni e si eleva al 15,56% nelle Province delle Regioni centrali (21,67% nelle Marche; 20,85% nel Lazio; 13,88% nell'Umbria e 8,58% nella Toscana), al 7,72% nelle Regioni Nord Ovest, al 6,92% nelle Isole e al 4,62% nelle Regioni del Sud e al 3,51% nelle Regioni del Nord Est.

Tab.15 - Province - impegni di spesa corrente per interventi.

(migliaia di euro)

Interventi	2002		2003		Variazione % 2002/ 2003
	Impegni di competenza per interventi	Comp. % di detti impegni	Impegni di competenza per interventi	Comp. % di detti impegni	
Personale	1.780.757	25,11	1.921.912	24,80	7,93
Acquisto di beni di consumo e di materie prime	227.963	3,21	220.991	2,85	-3,06
Prestazioni di servizi	2.644.082	37,28	2.794.387	36,06	5,68
Utilizzo di beni di terzi	188.125	2,65	203.974	2,63	8,42
Trasferimenti	1.671.025	23,56	1.924.441	24,83	15,17
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	339.716	4,79	348.956	4,50	2,72
Imposte e tasse	136.590	1,93	150.865	1,95	10,45
Oneri straordinari della gestione corrente	104.320	1,47	184.332	2,38	76,70
Ammortamenti di esercizio	=	=	=	=	=
Fondo svalutazione crediti	=	=	=	=	=
Fondo di riserva	=	=	=	=	=
Totale	7.092.577	100	7.750.015	100	9,27

Dalla ripartizione per funzioni degli impegni di competenza riportati nel prospetto seguente, si nota che nel 2003 il maggiore aumento riguarda la funzione di amministrazione generale, seguita da quella per lo sviluppo economico e dai trasporti.

Mentre l'aumento delle seconde due funzioni è un probabile effetto dei conferimenti di recente avvenuti, è meno spiegabile un così rapido sviluppo della funzione di amministrazione generale, che riguarda l'autoamministrazione degli enti se non con gli effetti dovuti ai rinnovi contrattuali.

tab. 16 - Province - impegni di spesa corrente per funzioni

(migliaia di euro)

Funzioni	2002		2003		Variazione % 2002/ 2003
	Impegni di competenza per funzioni	Comp. % degli impegni di competenza per funzione	Impegni di competenza per funzioni	Comp. % degli impegni di competenza per funzione	
Generali di amministrazione, gestione e controllo	1.762.219	24,85	2.075.135	26,78	17,76
Istruzione pubblica	1.497.965	21,12	1.627.546	21,00	8,65
Cultura e beni culturali	194.324	2,74	199.278	2,57	2,55
Settore turistico, sportivo e ricreativo	195.907	2,76	199.585	2,58	1,88
Trasporti	768.910	10,84	851.739	10,99	10,77
Gestione del territorio	946.626	13,35	925.738	11,94	-2,21
Tutela ambientale	550.249	7,76	556.030	7,17	1,05
Settore sociale	269.584	3,80	263.637	3,40	-2,21
Sviluppo economico	906.793	12,79	1.051.327	13,57	15,94
Fondo di riserva	0	0,00	0	0,00	-
Totale	7.092.577	100	7.750.015	100	9,27

5.2.5 Comuni

Spese correnti complessive

Si passa ora all'esame dei dati tratti dai consuntivi pervenuti alla Sezione da 1.360 amministrazioni comunali (su 1.395). Sono stati analizzati i dati sia della gestione di competenza che della gestione dei residui e sono state effettuate aggregazioni per Regioni.

Per quanto concerne i Comuni, si evidenzia una situazione diversa da quella delle Province, infatti le voci di bilancio relative alla gestione di competenza presentano decrementi. Mentre risulta in crescita il dato dei pagamenti in conto residui e si nota comunque una tendenza alla ulteriore accumulazione. I decrementi dovrebbero essere addebitabili alla scarsa dinamicità delle entrate correnti dei Comuni ed alle difficoltà alla erogazione della spesa derivanti dalla necessità di rispettare il patto di stabilità interno. Nei Comuni il quadro delle funzioni loro attribuite, non ha comportato negli ultimi anni uno sviluppo: sia le entrate che le spese si rilevano ristagnanti.

Tab. 17 – Comuni - spesa corrente - dati complessivi

	2002	2003	(migliaia di euro) Variazione %
Stanziamenti definitivi di competenza	35.090.438	35.161.187	0,20
Impegni in c/competenza	33.202.475	33.170.738	-0,10
Impegni in c/residui	13.479.319	13.479.319	0,00
Pagamenti in c/competenza	24.258.771	24.067.985	-0,79
Pagamenti in c/residui	7.273.756	7.713.491	6,05
Pagamenti totali	31.532.527	31.781.476	0,79
Residui dalla competenza	8.943.704	9.102.753	1,78
Residui dai residui	5.320.026	5.765.828	8,38
Residui totali	14.263.730	14.868.581	4,24

Gli impegni in conto competenza sono diminuiti mediamente in tutto il territorio nazionale, nel 2003 rispetto al 2002, nella misura dello 0,10%.

Detto decremento è stato più accentuato nelle Regioni del centro Italia (-2,51% media delle Regioni centrali, -4,34% nel Lazio, -4,20% in Umbria, -3,32% nelle Marche e 1,23% in Toscana), mentre nelle restanti Regioni continentali si è avuto mediamente un lieve incremento (0,41% nel nord ovest, 0,73% nel nord est e 0,15% nelle Regioni del sud).

Nelle Isole si è avuto invece un incremento medio del 2,34% (2,39% in Sicilia e 2,11% in Sardegna).

Nei Comuni nel 2003 i pagamenti in conto competenza ammontano a 24.067.985 migliaia di euro di fronte ad impegni assunti nello stesso esercizio per un ammontare di 33.170.738 migliaia di euro (72,56%) e nel 2003 rispetto al 2002, si è avuto complessivamente, in tutto il territorio nazionale, un decremento medio dei pagamenti in conto competenza dello 0,79%.

Il decremento maggiore si è avuto nei Comuni delle Regioni centrali (-2,92% in media; -5,92% nel Lazio; -2,55% nelle Marche; -1,20% nell'Umbria), eccettuata la Toscana, dove si è avuto un incremento dell'1,89%.

Il decremento dei pagamenti in conto competenza ha riguardato anche i Comuni delle Regioni meridionali e quelli delle Isole.

Nei Comuni delle Regioni meridionali i pagamenti in conto competenza sono diminuiti in media, nel 2003 rispetto al 2002, nella misura dello 0,73%, con la sola eccezione dell'Abruzzo, dove si è avuto un incremento dei pagamenti in conto competenza del 4,65%.

Nei Comuni delle Isole si è avuto un decremento dei pagamenti in conto competenza dell'1,44% (-1,68% in Sicilia; -0,38% in Sardegna).

Nel 2003 i residui in conto competenza ammontano a 9.102.753 migliaia di euro pari al 27,44% dell'ammontare degli impegni (33.170.738).

I residui in conto competenza sono aumentati complessivamente nel 2003 dell'1,78%.

Nel 2003 gli impegni in conto residui ammontano a 13.479.319 migliaia di euro pari al 90,66% del totale dei residui (14.868.581).

Gli impegni in conto residui si sono incrementati complessivamente nel 2003 rispetto al 2002 nella misura del 7,03%.

Nei Comuni l'importo dei pagamenti in conto residui è stato, nel 2003, di 7.713.491 migliaia di euro, pari al 57,22% degli impegni in conto residui, all'84,74% dei residui dalla competenza e al 51,88% dei residui totali.

L'ammontare dei pagamenti in conto residui sono aumentati, nel 2003 rispetto al precedente esercizio 2002, nella misura del 6,05%.

I residui in conto residui (5.320.026 migliaia di euro) erano pari, alla data del 31 dicembre 2002, al 37,30% dei residui totali (14.263.730) mentre i residui in conto residui (5.765.828) erano pari, alla data del 31 dicembre 2003, al 38,78% dei residui totali (14.868.581).

Per quanto concerne l'incremento dei residui in conto residui è stato, nel 2003 rispetto al precedente esercizio, dell'8,38%, mentre quello dei residui passivi totali da riportare è stato del 4,24%.

L'ammontare dei pagamenti nel 2003 è stato di 31.781.476 migliaia di euro, pari al 68,13% degli impegni totali (46.650.157).

L'incremento dei pagamenti totali è stato nel 2003, rispetto al 2002, dello 0,79%.

L'analisi per interventi di spesa relativa ai Comuni, effettuata sugli impegni in conto competenza, mette in evidenza notevoli flessioni in molti interventi. Risulta in aumento le spese per il personale. L'aumento del fondo svalutazione crediti appare eclatante anche se, data la natura dell'intervento, è legato a fattori che non dovrebbero costituire un andamento significativo.

L'aumento della spesa per il personale che si eleva al 3,90% risente degli effetti dei rinnovi contrattuali. Detto incremento è da porre in relazione con quello del 5,18% nei Comuni delle Regioni centrali (6,15% nel Lazio; 5,68% nell'Umbria; 5,67% nelle Marche e 3,49% nella Toscana), del 3,81% nelle Isole maggiori, del 3,69% nelle Regioni nord occidentali, del 3,54% nelle Regioni nord orientali e del 3,11% nelle Regioni meridionali.

Tab. 18 - impegni di spesa dei Comuni distinti per intervento

(migliaia di euro)

Interventi	2002		2003		Variazione % 2002/ 2003
	Impegni di competenza per interventi	Comp. % percentuale di detti impegni	Impegni di competenza per interventi	Comp. % percentuale di detti impegni	
Personale	10.477.133	31,56	10.886.037	32,82	3,90
Acquisto di beni di consumo e di materie prime	1.691.891	5,10	1.455.937	4,39	-13,95
Prestazioni di servizi	13.568.460	40,87	13.592.096	40,97	0,17
Utilizzo di beni di terzi	417.028	1,26	422.683	1,27	1,36
Trasferimenti	3.453.290	10,40	3.307.228	9,97	-4,23
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	1.894.173	5,70	1.833.012	5,53	-3,23
Imposte e tasse	892.256	2,69	882.704	2,66	-1,07
Oneri straordinari della gestione corrente	805.804	2,43	782.041	2,36	-2,95
Ammortamenti di esercizio	604	0,00	530	0,00	-12,25
Fondo svalutazione crediti	1.068	0,00	9.492	0,03	788,76
Fondo di riserva	768	0,00	25	0,00	-96,74
Totale	33.202.475	100	33.171.785	100	-0,09

Dalla ripartizione per funzioni degli impegni di competenza riportati nel prospetto seguente, si nota che nel 2003 il maggiore aumento riguarda le funzioni nel campo turistico, quella di polizia locale e di amministrazione generale.

Mentre l'aumento delle prime due funzioni è un probabile effetto di indirizzi politici al loro sviluppo, è meno spiegabile un così rapido sviluppo della funzione di amministrazione

generale che riguarda l'autoamministrazione degli enti, se non con gli effetti dovuti ai rinnovi contrattuali.

Tab. 19 - Comuni - impegni di spesa corrente per funzioni

(migliaia di euro)

Funzioni	2002		2003		Variazione % 2002/ 2003
	Impegni di competenza per funzioni	Comp. % degli impegni di competenza per funzione	Impegni di competenza per funzioni	Comp. % degli impegni di competenza per funzione	
Generali di amministrazione, gestione e controllo	9.281.323	27,95	9.786.241	29,50	5,44
Giustizia	232.391	0,70	241.516	0,73	3,93
Polizia locale	1.883.754	5,67	1.994.976	6,01	5,90
Istruzione pubblica	3.486.759	10,50	3.544.124	10,68	1,65
Cultura e beni culturali	1.205.873	3,63	1.272.422	3,84	5,52
Settore sportivo e ricreativo	517.024	1,56	540.940	1,63	4,63
Campo turistico	185.758	0,56	201.095	0,61	8,26
Campo viabilità e trasporti	3.259.769	9,82	3.219.704	9,71	-1,23
Gestione territorio e ambiente	6.911.264	20,82	6.508.599	19,62	-5,83
Settore sociale	4.995.982	15,05	4.903.375	14,78	-1,85
Sviluppo economico	387.813	1,17	400.318	1,21	3,22
Servizi produttivi	854.765	2,57	557.428	1,68	-34,79
Totale	33.202.475	100	33.170.738	100	-0,10

5.2.6 La spesa corrente delle Comunità Montane

Passando all'esame delle Comunità montane, vengono esposti nella seguente tabella i risultati relativi alle principali fasi della gestione della spesa corrente.

Tab. 20 - Comunità Montane - spesa corrente - dati complessivi

(migliaia di euro)

ENTI	2002	2003	Variazione %
Stanziamenti definitivi di competenza	721.035	770.034	6,80
Impegni in c/competenza	628.599	682.287	8,54
Impegni in c/residui	252.348	262.805	4,14
Pagamenti in c/competenza	456.963	488.067	6,81
Pagamenti in c/residui	143.149	143.622	0,33
Pagamenti totali	600.112	631.689	5,26
Residui dalla competenza	171.636	194.220	13,16
Residui dai residui	109.199	119.183	9,14
Residui totali	280.835	313.403	11,60

Gli impegni in conto competenza della spesa corrente si sono incrementati mediamente in tutto il territorio nazionale, nel 2003 rispetto al 2002, nella misura dell'8,54%. Si tratta di un aumento ben più consistente di quello rilevato nei Comuni, ma inferiore a quello delle Province, nelle quali l'esercizio 2003 ha segnato un incremento delle funzioni conferite.

Analoga situazione potrebbe riguardare le Comunità montane che sono destinatarie di funzioni dalle Regioni.

Anche nel caso delle Comunità montane l'incremento maggiore si riscontra nelle Regioni meridionali (18,55% di media nelle Regioni del sud), molto più moderato è l'incremento nelle Regioni del nord est dove raggiunge il 3,16%.

Va notato che il dato degli impegni aumenta maggiormente rispetto a quello degli stanziamenti (+6,80%) e comunque la quota di stanziamento non impegnata resta significativa.