

P A R T E I I

1. *Prospettazione della finanza locale per il 1994 e analisi generale dell'entrata e della spesa*

1.1 *La manovra di finanza pubblica nel 1994*

L'andamento della finanza locale nel 1994 deve essere visto nell'ambito della più generale manovra della finanza pubblica di tale anno. Appare quindi necessaria una rappresentazione preliminare di tale manovra per passare poi a rappresentare quella che è stata nell'anno in questione la finanza locale. Ciò viene fatto anche riprendendo e proseguendo alcune considerazioni generali e di quadro fatte dalla Corte dei conti nella Relazione al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato per l'anno 1994.

La manovra finanziaria per il 1994, impostata già nel settembre del 1993, partiva, tra l'altro, dalla considerazione e dalla preoccupazione che la crescita economica era prevista in diminuzione. D'altra parte, la necessità di procedere verso un risanamento della finanza pubblica comprensiva del bilancio dello Stato e di quelli degli altri Enti pubblici non era ulteriormente eludibile né ritardabile, anche in vista dell'avvicinarsi sempre di più delle scadenze per l'Unione Europea e, in tale ambito, dell'unità monetaria.

Queste due esigenze si presentavano entrambi pariteticamente e dovevano essere quindi temperate tra loro; si trattava dunque di incidere sul fronte delle entrate con nuovi o maggiori prelievi e su quello della spesa diminuendo sovvenzioni, incentivi, trasferimenti; era peraltro necessario far ciò senza neanche ricorrere a interventi troppo pesanti, che avrebbero potuto ancor più deprimere la ripresa.

In buona sostanza, occorreva dare inizio alla riduzione del fabbisogno complessivo (cresciuto nel settore pubblico da miliardi di lire 163.090 nel 1991 a 167.707 nel 1992 a 177.397 nel 1993) invertendone tale tendenza a una espansione

incontrollata; di ridurre la spesa per interessi sul debito (e a tal fine l'andamento in discesa dei tassi si mostrava favorevole); per l'avanzo primario (cioè al netto degli interessi), si prevedeva quanto meno di mantenerlo sugli stessi livelli del 1993, proprio per non incidere troppo, con interventi eccessivi, sulla ripresa economica del paese.

Sempre nell'impostazione economica della manovra, ma in vista di scadenze a più lunga distanza, si teneva conto della direttiva e della via già imboccata di una riforma delle Amministrazioni pubbliche intesa sia ad aumentarne l'efficienza nell'impiego delle risorse e la produttività che a frenarne (anche per questa via) l'espansione della spesa.

In una tale duplice direttiva, l'indirizzo era quello di incidere maggiormente sul versante della riduzione della spesa rispetto a quello dell'aumento dell'entrata, da perseguire quest'ultimo in misura proporzionalmente minore.

Sia per la spesa che per l'entrata, l'obiettivo essenziale era comunque quello di ridurre l'incidenza sul PIL; l'aumento dell'entrata e la diminuzione della spesa, al di là delle loro modificazioni in valori assoluti, acquistavano infatti significato (e dovevano tener conto e essere contenuti) solo se ne fosse stata invertita la tendenza alla crescita e la curva sempre in aumento negli anni precedenti della loro incidenza sul PIL.

In definitiva occorreva non deprimere la crescita e il mercato, già asfittici per loro conto, con provvedimenti eccessivi.

Questi obiettivi previsti nella manovra iniziale - correggere l'andamento dell'entrata e della spesa sia pure con provvedimenti limitati - ben presto mostrarono di non poter essere raggiunti stante l'andamento congiunturale fine 1993/inizio 1994 più sfavorevole del previsto. Si rendeva pertanto necessaria già a marzo 1994 una revisione degli obiettivi con una correzione della manovra intesa a non varare misure aggiuntive per non deprimere l'economia; e ulteriormente nell'estate 1994 occorreva varare altre misure volte a sostenere l'occupazione e la ripresa.

L'andamento dell'economia nell'anno poco favorevole, insomma, veniva ancor più a limitare i già limitati interventi inizialmente previsti sul fronte dell'entrata (per aumentarla) e della spesa (per ridurla).

Gli obiettivi di fondo (che erano quelli già detti: riforma dell'Amministrazione per ridurre la spesa; aumento del gettito dell'entrata; diminuzione delle misure di sostegno e dei trasferimenti per ridurre la spesa), pur senza essere abbandonati - non lo potevano assolutamente dovendosi ridurre il disavanzo e dovendosi conseguire l'obiettivo dell'Unione Europea - venivano ancor più diluiti nel tempo. Sostanzialmente, sotto tale aspetto, l'anno 1994 è stato dunque soprattutto un anno di pausa nel cammino verso tali obiettivi.

Nel contempo, proprio per questa situazione congiunturale poco favorevole, si accompagnava a questa revisione degli obiettivi iniziali e allungamenti dei tempi per il loro raggiungimento con il varo di misure a sostegno della ripresa economica e dell'occupazione.

Quantò all'attuazione delle misure di riforma, i risultati si presentavano disomogenei nei vari settori. In taluni si sono avuti progressi significativi ma per altri ciò non è avvenuto; e così la delega per la riforma dei Ministeri non ha avuto seguito ed è stata altresì sospesa l'applicazione delle nuove norme contrattuali - dalle quali si attendevano risparmi significativi - in quanto le difficoltà incontrate dalle Amministrazioni pubbliche e dalle loro controparti private mostravano di portare a un pericoloso ristagno dell'attività economica.

Osservando più in particolare, il Documento di programmazione economico-finanziaria per il 1993 e la Relazione previsionale e programmatica dello stesso anno prevedevano per il fabbisogno l'obiettivo di miliardi 144.200 di lire e per l'avanzo primario l'obiettivo di miliardi 31.800 di lire. Anche con le manovre aggiuntive della primavera e dell'estate 1994 di cui si è detto tali obiettivi non sono stati raggiunti perché il primo è stato superiore (+ 11.200 miliardi di lire) e il secondo inferiore (- 14.000 miliardi di lire) alla previsione iniziale.

Solo per la spesa per interessi - già prevista in diminuzione - l'andamento è stato conforme e, in qualche misura, anche più favorevole (per circa 2.400 miliardi di lire) della previsione; effetto questo della diminuzione dei tassi che, già iniziata a fine 1993, è perdurata nel primo semestre del 1994, mentre nel secondo semestre del 1994 ne iniziava di nuovo la crescita.

Per il PIL la crescita, che era prevista nel 1994 nella misura dell'1,6% (+0,4% del 1993), è stata del 2,2%.

L'occupazione, per la quale era previsto per il 1994 un aumento sia pure di lieve entità (+0,2%), ha invece registrato una netta flessione (-1,6%), rispecchiando così l'andamento sfavorevole della situazione economica.

I risultati dell'entrata sono stati anch'essi inferiori alle previsioni; ne era stato previsto un aumento netto di 5.000 miliardi di lire ma per non gravare troppo e anzi spingere la ripresa dell'economia si decideva di non compensare del tutto il venir meno del gettito di entrate di carattere temporaneo adottate con le manovre di bilancio degli anni precedenti.

La manovra quindi veniva concentrata maggiormente sul versante degli interventi sulla spesa relativamente alla quale erano previsti risparmi per oltre 26.000 miliardi di lire (oltre la metà dei quali concernenti le spese in conto capitale); ma già nel periodo intermedio (come da Relazione di cassa del marzo 1994) risultava esservi uno scostamento dell'andamento tendenziale dei saldi finanziari rispetto a quelli che erano stati programmati. Infatti l'avanzo primario tendenziale risultava di circa 10.000 miliardi di lire invece dei 31.800 miliardi di lire previsti e il fabbisogno tendeva verso i 159.000 miliardi di lire invece dei 144.200 miliardi di lire programmati.

La crescita del PIL attesa veniva ridotta all'1,3% (invece dell'1,6% inizialmente previsto). Per quanto riguarda gli interessi passivi del debito pubblico il persistere del basso tasso degli ultimi mesi del 1993 anche nel primo semestre 1994

consentiva di ridurre la spesa occorrente prevista (da 179.000 miliardi di lire a 169.000 miliardi di lire).

Questa situazione in movimento e in scostamento rispetto alla previsione iniziale che veniva constatata già nei primi mesi del 1994 trovava espressione nel Documento di programmazione del luglio 1994 il quale prevedeva interventi aggiuntivi per 5.000 miliardi di lire, attinenti per 3.000 miliardi di lire alle entrate (derivanti, sempre in previsione assestata, per 2.000 miliardi di lire dal condono edilizio e per 1.000 miliardi di lire dalla definizione delle pendenze tributarie) e per 2.000 miliardi di lire alla spesa.

Peraltro anche tali interventi aggiuntivi non compensavano in modo completo quello che appariva essere lo scostamento rispetto alla previsione iniziale; né d'altra parte poteva calcarsi maggiormente la mano con maggiori interventi vuoi sul fronte dell'entrata che su quello della spesa per non deprimere l'economia in modo insostenibile. Veniva pertanto rivisto all'insù il fabbisogno - che veniva innalzato a 154.000 miliardi di lire - e all'ingiù l'avanzo primario - ridotto a 16.000 miliardi di lire.

Questa previsione aggiornata effettuata nel luglio 1994 è risultata sostanzialmente esatta e i dati suddetti sono stati confermati a fine anno. La spesa per interessi tuttavia è risultata leggermente superiore al previsto aggiornato (172.800 miliardi di lire).

In buona sostanza, e volendo riassumere, l'andamento dell'economia nel 1994 è stato meno favorevole di quanto ipotizzato nel luglio e nel settembre 1993, al momento dell'impostazione della manovra di bilancio. Tutto ciò veniva constatato già nei primi mesi dell'anno in esame e costringeva, come detto, da un lato a una manovra aggiuntiva (che peraltro non poteva essere eccessivamente pesante per non deprimere ulteriormente l'economia) e dall'altro a rivedere gli obiettivi inizialmente in programma (intesi a iniziare a ridurre il fabbisogno, ad accrescere l'avanzo pri-

mario e la crescita del PIL e a far evolvere in senso favorevole i rapporti fra questi tre elementi).

Gli obiettivi così rettificati a metà anno, e attestati a metà strada fra la previsione iniziale e quello che già all'inizio 1994 appariva essere il forte scostamento tendenziale, sono risultati raggiunti.

La strada assolutamente da imboccarsi e decisamente imboccata con la manovra di bilancio 1994 - riduzione del fabbisogno dopo tanti anni di crescita incontrollata e aumento dell'avanzo primario - veniva effettivamente percorsa ma più lentamente e per valori di minore incidenza di quanto si era sperato e impostato.

1.2 La politica finanziaria in materia di Enti locali. La finanza locale

Questi obiettivi iniziali della politica finanziaria dello Stato e questo andamento in scostamento e diversificato verificatosi nell'economia pubblica si è ripercosso anche nei bilanci degli Enti locali, coinvolti in una duplice morsa e incertezza: il restringimento dei cordoni della borsa (dei trasferimenti) da parte dello Stato e la novità non collaudata di un presunto maggior gettito derivante dalle nuove imposte riconosciute alla loro autonomia.

La politica di finanza locale nel 1994 è proseguita lungo le linee della riforma impostata con la legge 8 giugno 1990, n.142 art.54 e tradotta in pratica con l'art.4 della legge delega 23 ottobre 1992, n.421, con il successivo decreto legislativo 30 dicembre 1992, n.504 attuativo della delega e con il decreto legislativo 15 novembre 1993, n.507 di revisione di alcune imposte e tasse degli Enti locali.

Le linee direttive di tale riforma sono state quelle di ampliare e potenziare l'autonomia degli Enti locali rendendoli meno dipendenti dall'Autorità centrale, dotandoli di tributi propri, sia principali che nella forma di addizionali e partecipazioni a imposte erariali e regionali e corrispondentemente diminuendo i trasferimenti ad essi da parte dello Stato.

Sotto tal riguardo desta perplessità l'art.35 del citato decreto legislativo n.507 del 1993 che sottopone a forme particolari di vigilanza del Ministero delle finanze i provvedimenti impositivi degli Enti locali. Ciò è stato già fatto presente nel capitolo relativo alla normativa.

L'autonomia naturalmente non trova espressione soltanto nella indipendenza o minor dipendenza finanziaria degli Enti locali dallo Stato ma anche, e soprattutto, nel riconoscimento di campi e settori di attività loro propri. Anzi questo riconoscimento di sfere di attività proprie viene ad essere un "*prius*" e il motivo fondante rispetto alla organizzazione della finanza locale.

E' in relazione a questa sfera di attività propria che vengono riconosciuti e competono agli Enti locali tributi propri mentre i trasferimenti da parte dello Stato agli Enti stessi restano intesi a garantire i servizi locali indispensabili in base a una perequata distribuzione delle risorse ovvero a finanziarne gli investimenti. I trasferimenti regionali agli Enti locali minori, a loro volta, sono correlativi alla copertura di oneri discendenti a tali Enti minori dall'esercizio di funzioni a loro trasferite o delegate dalla regione.

Il quadro delle risorse finanziarie degli Enti locali, così delineato nelle sue linee portanti, è poi completato da tasse e diritti da essi applicati per specifici servizi pubblici prestati e da entrate proprie, anche patrimoniali.

Il concetto, insomma, è quello di correlare i trasferimenti da parte dell'Ente maggiore all'Ente minore all'esercizio di attività svolte da quest'ultimo per proprie competenze autonome o esercizio delegato di funzioni.

In pratica con tale riforma si addiveniva a una maggior responsabilizzazione degli Enti locali, chiamati a gestire in prima persona le proprie attività locali assicurandone la copertura, e a un contenimento dei trasferimenti erariali, alleggerendo in questo modo l'onere che ne veniva a gravare sul bilancio dello Stato.

Il precedente anno 1993 era stato, sotto quasi tutti gli aspetti, una fase di prova del nuovo regime finanziario impostato dalle leggi di riforma e infatti per tale

anno le leggi in questione contenevano speciali norme transitorie, per i vari settori finanziari riformati, intese a facilitare il passaggio dal vecchio al nuovo sistema attraverso un regime di transizione provvisorio.

L'anno 1994 ha visto la cessazione di tale regime di transizione e il passaggio all'attuazione piena della normativa ordinaria tracciata dalla riforma. Peraltro per molti aspetti tale passaggio non è stato completato neanche nel 1994 ed è proseguito nell'anno successivo ed è tuttora in corso. L'applicazione di alcune parti della normativa della riforma infatti è stata sospesa o rinviata.

Il riordinamento della finanza locale, portato avanti con la citata legge delega n.421 del 1992 e i decreti legislativi n.504 del 1992 e n.507 del 1993 lungo le direttive programmatiche che si è detto, è dunque normalmente proseguito, anche se con qualche rallentamento congiunturale, per tutto il 1994, durante il quale, anche al fine di ridurre la necessità di trasferimento di risorse statali, è entrato anche in vigore un generale riassetto del metodo di riparto dei trasferimenti erariali alle province, ai comuni e alle comunità montane.

1.2.1 Le entrate

Nelle direttive di cui sopra, le entrate correnti degli Enti locali sono state costituite, nell'anno in esame, da imposte proprie di tali Enti, dai trasferimenti da parte dello Stato, caratterizzati soprattutto dalle nuove voci introdotte dalla riforma, come verrà illustrato, dai trasferimenti dalle regioni e da altri enti, dalle entrate extratributarie e dai proventi dei servizi pubblici.

Le entrate in conto capitale sono derivate dalla alienazione di beni patrimoniali, da trasferimenti per investimenti e dalla accensione di mutui e altri prestiti.

1.2.1.1 Le imposte degli Enti locali

Scendendo più nei particolari, per quanto riguarda l'ampliamento dell'autonomia impositiva, nel 1993 erano stati istituiti a favore dei comuni l'I.C.I.

(Imposta Comunale sugli Immobili) e a favore delle province un tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela, protezione e igiene ambientale e una imposta per l'iscrizione dei veicoli nel pubblico registro automobilistico, PRA. A completamento di tale quadro, secondo quanto previsto dalla legge n.421 del 1992, nel 1994 sono entrate in vigore altre norme di riorganizzazione, nel senso di una loro migliore armonizzazione, di tributi locali minori; e così l'imposta comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni, la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (T.O.S.A.P.) e la tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

Ma l'aspetto più importante di questo riordino concerne l'I.C.I.. Nel 1993, primo anno della sua applicazione, vi era stato per l'afflusso del relativo gettito ai comuni, un regime provvisorio, su cui si è riferito nel referto del decorso anno. In tale anno 1993 in mancanza di una possibile previsione del gettito era stato assegnato ai comuni solo la parte di tale gettito superiore all'aliquota del 4 per mille mentre - per non creare possibili falle nei bilancio comunali - erano stati lasciati immutati i trasferimenti degli anni precedenti a loro favore da parte dello Stato, al quale era stato attribuito in via compensativa quell'importo del 4 per mille dell'imposta comunale sottratto al loro titolare.

Nel 1994, una volta accertato l'ammontare annuale del gettito dell'I.C.I. attraverso quello che era stato il provento di tale imposta nel 1993, è stato attribuito ai comuni l'intero gettito dell'I.C.I. mentre i trasferimenti dal bilancio statale a tali enti sono stati ridotti di un ammontare corrispondente. Ed è questo l'aspetto che ha maggiormente caratterizzato il settore dell'I.C.I. nell'anno in esame.

Nel 1994 il gettito di tale imposta (riscossioni in conto competenza 5.686 miliardi di lire + riscossioni in conto residui 3.218 miliardi di lire) è stato di 8.906 miliardi di lire.

L'accertamento di competenza per tale imposta nel 1994 è stato di 10.819 miliardi di lire (per cui i residui rimasti da riscuotere al 31 dicembre 1994 e da riportare al 1995 ammontavano a 5.162 miliardi di lire). Praticamente irrilevanti i re-

sidui 1993 rimasti ancora non riscossi al 31 dicembre 1994, in quanto ammontavano a 84 miliardi di lire, portando così a 5.246 miliardi di lire i residui totali alla stessa data 31 dicembre 1994.

Il confronto con il gettito pervenuto nel 1993 ai comuni per tale imposta non è possibile farlo stante il regime provvisorio e la ripartizione del gettito tra Stato e comuni vigente per tale anno, di cui si è detto.

1.2.1.2 I trasferimenti dello Stato

Passiamo ora ai trasferimenti erariali, dal bilancio dello Stato a quelli degli Enti locali.

Questi sono stati completamente riordinati con la normativa della riforma e consistono nei seguenti fondi con i quali lo Stato concorre al finanziamento di comuni e province: *a)* fondo ordinario; *b)* fondo consolidato; *c)* il fondo perequativo degli squilibri della fiscalità locale, per quanto riguarda le entrate correnti. Per le spese in conto capitale sono previsti i seguenti fondi: *d)* un fondo ordinario per gli investimenti; *e)* un fondo speciale per gli investimenti; *f)* assegnazioni particolari di volta in volta di fronte a esigenze speciali di particolare interesse o di urgenza dei singoli enti.

Per le comunità montane vi sono particolari assegnazioni a loro riservate a valere sui fondi ordinari e consolidati suddetti.

Il fondo ordinario vuole essere l'elemento di base e il punto di riferimento per le esigenze delle risorse locali (esigenza e risorse ultronee rispetto a quelle cui viene fatto fronte con le risorse proprie derivanti dall'autonomia finanziaria degli enti) e il suo aggiornamento, demandato alle leggi annuali di bilancio, viene effettuato in riferimento a specifici criteri indicati dalla normativa, intesi a coordinare tale aggiornamento e dunque la finanza locale con l'andamento e la crescita della spesa statale.

Per il 1994 l'incremento di tale fondo ordinario era fissato in misura pari al tasso di inflazione programmato ed ammontava, secondo le previsioni definitive di competenza, complessivamente a 16.803,570 miliardi di lire. La previsione definitiva di cassa era di 18.139,545 miliardi di lire.

Gli impegni sono stati di 16.803,570 miliardi di lire, per l'ammontare dell'intero stanziamento dunque. I pagamenti di competenza, a chiusura esercizio, sono stati di 16.773,871 miliardi di lire mentre i pagamenti residui ammontavano a 1.141,128 miliardi di lire.

Non è possibile fare un raffronto percentuale con il 1993 perché si è trattato, come detto, di un fondo di nuova istituzione. Il raffronto verrà fatto per il totale dei trasferimenti.

Il fondo consolidato nel 1994 è stato costituito dal confluire in tale unico fondo dalle risorse derivanti da alcuni particolari contributi, stabiliti da diverse leggi, finalizzati a determinati interventi e già iscritti nello stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno 1993.

E' ammontato, come previsione definitiva di competenza, a 4.210,300 miliardi di lire e come previsione definitiva di cassa a 4.300 miliardi di lire. Gli impegni sono stati di 4.210,300 miliardi di lire con scostamento pressoché nullo rispetto allo stanziamento, dunque. Anche i pagamenti hanno avuto un buon andamento. Infatti i pagamenti di competenza sono ammontati a 4.154,190 miliardi di lire i pagamenti residui a 1.855 milioni di lire.

Anche qui non è possibile fare un raffronto con il 1993 trattandosi di fondo di nuova istituzione.

Il fondo perequativo degli squilibri della fiscalità locale è finalizzato alla perequazione finanziaria per quegli enti comuni e province, i cui proventi per gettito di tributi propri e addizionali di tributi erariali si presentano inferiori alla media per abitante in riferimento alla classe demografica di appartenenza. La perequazione tra gli Enti viene effettuata dunque con riferimento a detti tributi e addizionali ed è in-

tesa a conseguire un allineamento, attraverso i contributi assegnati a questo titolo, dei proventi medi per abitante del tributo da perequare.

Questo fondo nel 1994 è ammontato come previsione definitiva sia di competenza che di cassa a 871.400 milioni di lire. E' stata impegnata pressoché totalmente tale somma in previsione e, altresì, i pagamenti di competenza sono ammontati pressoché alla stessa cifra.

Vale anche per questo fondo quanto detto a proposito dei recedenti circa l'impossibilità di effettuare un confronto con il precedente anno 1993.

Fin qui i trasferimenti correnti. Veniamo ora a quelli in conto capitale.

Il fondo nazionale ordinario per gli investimenti è istituito con la finalità da parte dello Stato di contribuire alla realizzazione, da parte degli Enti locali, di opere pubbliche di preminente interesse sociale ed economico secondo gli obiettivi generali della programmazione. Su tali fondi vengono assegnati contributi in conto capitale alle province e ai comuni mentre per le comunità montane tale fondo ordinario per gli investimenti viene dato alle regioni ciascuna delle quali poi provvede a ripartirle fra le proprie comunità montane.

Nel 1994 tale fondo è ammontato complessivamente come previsione definitiva sia di competenza che di cassa a 300 miliardi di lire. Tutta la somma è stata impegnata e pagata.

Il confronto con il 1993 non è possibile trattandosi di fondo di nuova istituzione.

Nel 1994 vi sono poi state assegnazioni alle province e ai comuni a valere sul Fondo per lo sviluppo degli investimenti. Tale fondo è ammontato nella previsione definitiva di competenza a 11.271,5 miliardi di lire con una diminuzione del 3,43% rispetto al 1993. Come previsione definitiva di cassa è ammontato a 13.000 miliardi di lire con un aumento dello 0,20% rispetto al 1993.

Gli impegni sono stati di 11.271,5 miliardi di lire (- 3,43% rispetto al 1993) i pagamenti di competenza 9.194,793 miliardi di lire (- 4,67% rispetto al 1993) e i pagamenti residui 227,369 miliardi di lire (- 56,32% rispetto al 1993).

L'assegnazione a favore delle comunità montane a titolo di analogo fondo per lo sviluppo degli investimenti è stato nel 1994 come previsione definitiva di competenza di 79.414 milioni di lire (invariata rispetto al 1993) e come previsione definitiva di cassa di 194.414 milioni di lire (+ 94,41% rispetto al 1993). Tutta la somma in previsione di competenza è stata impegnata.

I pagamenti in conto competenza sono stati di 15.647 milioni di lire (+ 10,97% rispetto al 1993) quelli residui di 88 milioni di lire (- 91,67% rispetto al 1993).

Sempre nel 1994 vi sono poi state assegnazioni speciali a singoli enti o al complesso di Enti di una certa zona geografica per finalità o in relazione a esigenze particolari.

Si sono così avuti:

- a) contributo straordinario di 50 miliardi - pari a quello del 1993 - a favore del Comune di Palermo per concorso dello Stato per interventi urgenti a salvaguardia del territorio e del patrimonio artistico. Tutta la somma è stata impegnata e pagata;
- b) un fondo assegnato alle regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano nel 1994 da ripartire per l'organizzazione e lo sviluppo delle comunità montane di cui alla legge 23 marzo 1981, n.93. L'assegnazione è ammontata a 75 miliardi come previsione di competenza e di cassa e l'intera somma è stata impegnata e pagata;
- c) un contributo di 10 miliardi di lire (previsione di competenza, di cassa, impegni e pagamenti tutti in tale misura) alla Provincia di Pavia e alla Comunità montana dell'Oltrepò pavese per interventi di riassetto territoriale;

- d) uno stanziamento di 125 miliardi per la prosecuzione degli interventi socialmente utili nelle aree di Napoli;
- e) una assegnazione di 125 miliardi a favore del fondo per lo sviluppo degli investimenti degli Enti locali interessati da procedure di risanamento;
- f) speciali contributi sono stati concessi nel 1994 con i decreti legge 24 novembre 1994, n.646 (convertito con legge 21 gennaio 1995, n.22) e 19 dicembre 1994, n.691 (convertito con legge 16 febbraio 1995, n.35) - oltre che con il decreto legge 3 maggio 1995, n.154, che però non riguarda l'anno 1994 in esame - a favore degli Enti locali dell'Italia del nord interessati dall'alluvione del novembre 1994.

Tutte queste cifre così elencate riguardano, beninteso, i fondi in uscita dal bilancio dello Stato e in entrata agli Enti locali e per essi, come si è visto, l'impegnato e anche il pagato (da parte dello Stato) ha corrisposto in genere all'intero stanziamento. Gli Enti locali cioè hanno effettivamente usufruito delle somme loro trasferite.

Diverso peraltro è il discorso circa l'effettiva utilizzazione di tali fondi loro assegnati (e da loro acquisito) da parte degli Enti. Se ne parlerà nei capitoli relativi alla spesa degli Enti locali.

In tema dei trasferimenti statali un raffronto tra il 1993 e il 1994 è dunque possibile farlo soltanto relativamente al totale dei trasferimenti, beninteso tenendo distinti i trasferimenti correnti da quelli per investimento.

I trasferimenti correnti totali dello Stato mostrano nel 1994 il seguente andamento:

Province - Gli accertamenti di competenza sono stati di 5.471.536 milioni di lire, con una leggera diminuzione (-0,96%) rispetto all'anno precedente. Le riscossioni totali sono ammontate a 5.470.899 milioni di lire, con una diminuzione del -2,13% rispetto al 1993. I residui totali attivi da riportare sono 364.310 milioni di lire +0,36% rispetto al 1993.

Comuni - Gli accertamenti in conto competenza ammontano a 20.305.829 milioni di lire (-24,07% rispetto al 1993). Le riscossioni totali (20.064.587 milioni di lire) diminuiscono del -26,04% rispetto al 1993. Il totale dei residui attivi da riportare è stato di 1.626.412 milioni di lire, pari al +11,96% rispetto al 1993.

Si evidenzia immediatamente da questi dati la politica programmata di una riduzione del carico del bilancio dello Stato per questi trasferimenti agli Enti. Ciò è in correlazione, peraltro, come più sopra rappresentato, con l'aumento delle entrate proprie, imposte, tasse e tributi, concesse agli stessi Enti.

Per le comunità montane abbiamo il dato di tutti i trasferimenti ad esse pervenuti da parte dello Stato, delle regioni e di altri enti. Il dato è in aumento come accertamenti di competenza (lire 669.825 milioni, +6,13% rispetto al 1993). E' in diminuzione come riscossioni totali (lire 647.865 milioni, -7,67%). I residui totali attivi da riportare sono stati di lire 370.806 milioni, -2,80% rispetto al 1993.

Per i trasferimenti in conto capitale, il dato disponibile è quello complessivo relativamente a tutti i trasferimenti (dallo Stato, dalle regioni, da altri enti) compresi nel titolo IV categoria 2^a. Ne parleremo dunque in seguito, quando tratteremo, tra le entrate in conto capitale, specificamente di questa entrata.

1.2.1.3 Trasferimenti correnti dalle regioni

I trasferimenti correnti da parte delle regioni anche se di portata nettamente inferiore a quelli dello Stato assumono anch'essi un ruolo importante nella riforma, sempre nel senso autonomistico e della responsabilizzazione degli enti locali. Non sono costituiti infatti da contribuzioni generiche destinate a finanziare altrettanto genericamente l'Ente; bensì hanno uno specifico e ben preciso fondamento essendo correlativi alla copertura degli oneri derivanti all'ente dall'esercizio di funzioni ad esso Ente trasferite o delegate.

Stante tale finalità, le normative regionali che determinano tale esercizio trasferito o delegato di proprie funzioni e che dispongono quindi di contributi da corrispondere all'Ente locale minore incaricato possono essere diversificati. In molti casi tuttavia si tratta di alcune funzioni tipiche, medesime ovunque, il cui esercizio normativamente o per ricorrenti motivi di opportunità viene esercitato localmente.

A titolo esemplificativo possiamo indicare le funzioni e i contributi correlativi al diritto allo studio e all'assistenza scolastica, alle attività di caccia e pesca, alla conservazione del territorio e tutela dell'ambiente, alla tutela della maternità, all'assistenza agli emigrati, agli acquedotti rurali, musei e biblioteche, ai servizi sociali e così via.

I trasferimenti dalle regioni nell'anno in esame hanno avuto il seguente andamento complessivo:

Province - L'accertamento di competenza (1.095 milioni di lire) è diminuito del -1,09% rispetto al 1993. Le riscossioni totali (994.409 milioni di lire) sono aumentate del 4,01% rispetto al 1993, segno di un buon andamento di questa attività. I residui totali da riportare hanno avuto una leggera diminuzione (-0,28%) ammontando a 797.296 milioni di lire.

Comuni - Gli accertamenti in conto competenza sono ammontati a 3.749.573 milioni di lire, con un aumento del 17,69% rispetto al 1993. Le riscossioni totali (3.197.493 milioni di lire) sono leggermente diminuite (-0,12%) segno di una difficoltà delle regioni a far fronte ai propri impegni in questo senso. I residui attivi totali da riportare infatti (2.430.370 milioni di lire) sono stati in forte aumento, +20,91%.

Comunità

montane - Gli accertamenti di competenza sono stati 299.135 milioni di lire, con un aumento del +10,16%. Le riscossioni totali (283.218 milioni di lire) hanno avuto una leggera diminuzione (-0,06%). I residui totali attivi da riportare (230.683 milioni di lire) sono in diminuzione, -1,51%.