

*Pagamenti in conto residui**(Importi in milioni di lire)*

	1994	1995	Variazione %
Province	1.702.112	1.571.255	-7,68
Comuni	9.429.869	9.563.157	1,41
Comunità montane	133.065	152.103	14,30
TOTALI	11.265.046	11.286.515	0,19

*Residui in conto residui**(Importi in milioni di lire)*

	1994	1995	Variazione %
Province	1.666.902	1.746.105	4,75
Comuni	7.039.949	7.049.417	0,13
Comunità montane	149.003	143.888	-3,43
TOTALI	8.855.854	8.939.410	0,94

*Residui totali al 31 dicembre**(Importi in milioni di lire)*

	1994	1995	Variazione %
Province	3.986.898	4.018.532	0,79
Comuni	19.310.768	19.722.777	2,13
Comunità montane	329.797	326.352	-1,04
TOTALI	23.627.463	24.067.661	1,86

*Pagamenti totali (residui + competenza)**(Importi in milioni di lire)*

	1994	1995	Variazione %
Province	7.090.001	7.191.914	1,43
Comuni	46.127.765	47.781.248	3,58
Comunità montane	622.093	680.924	9,54
TOTALI	53.839.859	55.654.086	3,36

I prospetti sopra riportati evidenziano una crescita, nel corso del 1995, della spesa di parte corrente sia con riferimento alla "competenza" sia con riferimento alla "cassa". Gli impegni di competenza degli enti locali, esaminati nel loro complesso, hanno fatto registrare un aumento del 3,74% rispetto all'anno precedente, passando dai 57.346,3 miliardi del 1994 ai 59.459,8 miliardi del 1995.

Anche i pagamenti totali sono lievitati del 3,36% passando dai 53.839,8 miliardi del 1994 ai 55.654 miliardi del 1995.

L'andamento della spesa corrente, su cui, come precedentemente detto, ha influito l'onere del nuovo contratto collettivo di lavoro dei dipendenti degli enti locali, stipulato nel 1995 con effetti economici retrodatati al 1994, pur aumentando al di sopra del tasso programmato di inflazione (2,5%), si è mantenuto comunque al di sotto del tasso di inflazione effettivo registrato al termine del 1995 che, con un'inversione di tendenza rispetto agli ultimi quattro anni precedenti, è aumentato dal 4% del dicembre 1994 al 5,2% del dicembre 1995.

I dati dei prospetti evidenziano altresì il non ottimale tasso di realizzazione degli impegni: infatti a fronte di impegni di competenza per 59.459,8 miliardi si sono avuti pagamenti in conto competenza per 44.367,5 miliardi con una percentuale di realizzazione del 74,57%.

Ancora più modesto è stato il tasso di smaltimento dei residui, che è stato del 55,80% tenuto conto che i pagamenti in conto residui sono ammontati a 11.286,5 miliardi rispetto a 20.225,9 miliardi di impegni in conto residui.

La mancata trasformazione in effettivi pagamenti di un considerevole importo di impegni assunti ha avuto come effetto diretto il formarsi di una notevole massa di residui passivi al termine dell'esercizio. Al 31 dicembre 1995, infatti, come può evincersi dai prospetti sopra riportati i residui ammontavano a 24.067,6 miliardi, con un aumento dell'1,86% rispetto all'anno precedente. Dei citati residui il 37,14% deriva da residui degli anni precedenti (8.939,4 miliardi) mentre la rimanente parte (15.128,2 miliardi) è dovuta ai residui dell'esercizio 1995.

Il lievitare della massa dei residui passivi di parte corrente, la notevole dimensione quantitativa degli stessi assunta e la bassa percentuale del loro smaltimento sottendono ritardi nella concreta utilizzazione delle risorse impiegate ed in concreto una scarsa capacità di spesa degli enti, specie se si tiene conto che il fenomeno riguarda la parte corrente del bilancio, settore nel quale, per la stessa natura e tipologia della spesa, il formarsi di residui dovrebbe non perdurare oltre ristretti limiti di tempo, avere dimensioni alquanto limitate e non assumere le proporzioni che i dati dei consuntivi 1995 degli enti dimostrano.

Si passa ora ad esporre i dati della spesa corrente rilevati per ognuna delle categorie di enti locali.

3.3 Amministrazioni provinciali

3.3.1 Spese correnti complessive

Si analizzano di seguito i dati ricavati direttamente dai conti consuntivi di 95 amministrazioni provinciali (su 100) che hanno provveduto ad inviare, in tempo utile, i conti alla Sezione.

Sono stati presi in esame i dati sia della gestione di competenza, sia della gestione dei residui e sono state effettuate aggregazioni per regioni e per grandi aree geografiche. I dati dell'esercizio 1995 sono poi stati comparati con quelli del precedente esercizio 1994 per verificarne l'andamento temporale.

Per una visione d'insieme della spesa corrente delle amministrazioni provinciali si espongono dapprima, nel prospetto che segue, i dati complessivi degli impegni, dei paga-

menti e dei residui, per procedere successivamente ad una esposizione più particolareggiata dei dati per categorie economiche e per sezioni di spesa.

(Importi in milioni di lire)

Spesa corrente - Dati complessivi			
	1994	1995	Variazione%
Impegni c/competenza	7.707.884	7.893.087	2,40
Impegni c/residui	3.369.015	3.317.360	-1,53
Pagamenti c/competenza	5.387.888	5.620.659	4,32
Pagamenti c/residui	1.702.112	1.571.255	-7,68
Pagamenti totali	7.090.001	7.191.914	1,43
Residui della competenza	2.319.995	2.272.427	-2,05
Residui dei residui	1.666.902	1.746.105	4,75
Residui totali	3.986.898	4.018.532	0,79

Dal prospetto generale che precede e dai prospetti più particolareggiati in cui i dati sono suddivisi per regioni ed aree geografiche e che sono pubblicati nel volume degli allegati, si può constatare quanto segue.

In conformità con le linee di politica economico-finanziaria programmata dal Governo per l'anno 1995, la spesa corrente delle amministrazioni provinciali ha registrato una crescita inferiore al tasso programmato d'inflazione (2,50%). Infatti gli impegni in conto competenza della totalità delle province esaminate sono stati pari a 7.893 miliardi a fronte dei 7.707,8 miliardi del 1994 e con una lievitazione del 2,40%. Se poi si tiene conto che l'inflazione effettiva, al termine dell'esercizio 1995, è stata del 5,2%, si può confermare un netto calo, in termini reali, della spesa corrente delle amministrazioni provinciali.

Come può dedursi da quanto esposto nel paragrafo precedente sui dati complessivi della totalità delle categorie di enti locali, le amministrazioni provinciali sono state l'unica categoria a far registrare una lievitazione della spesa corrente inferiore al tasso programmato d'inflazione.

Tra le aree geografiche è stata l'area nord-orientale a far registrare la minor crescita degli impegni di competenza della spesa corrente (1,00%) mentre, fra le regioni, le amministrazioni provinciali della Sardegna e della Puglia hanno fatto registrare la più alta diminuzione degli impegni di parte corrente rispetto all'anno precedente (rispettivamente -8,25% e -7,16%). Anche i dati di cassa mostrano una lievitazione minima; infatti i pagamenti totali, nel corso del 1995, sono stati pari a 7.191,9 miliardi contro i 7.090 miliardi del 1994 con un aumento dell'1,43%. È da rilevare al riguardo che il moderato aumento dei pagamenti è da ricondurre anche al negativo fenomeno del modesto smaltimento dei residui passivi degli anni precedenti; infatti i pagamenti in conto residui nel corso dell'esercizio sono stati pari a 1.571,2 miliardi contro i 1.702,1 miliardi del 1994 con una variazione percentuale di segno negativo (-7,68%).

La scarsa percentuale di smaltimento dei residui ha condotto ad un aumento del 4,75% della massa dei residui degli anni precedenti che si sono attestati a 1.746,1 miliardi a fronte dei 1.666,9 miliardi del 1994.

Il negativo aumento dei residui pregressi viene in parte compensato dall'aumento (4,32%) dei pagamenti in conto competenza (5.620,6 miliardi contro i 5.387,8 miliardi del

1994) che ha condotto a una diminuzione (-2,05%) dei residui della competenza (2.272,4 miliardi contro i 2.319,9 miliardi del 1994) e ad un aumento alquanto modesto (0,79%) dei residui totali al 31 dicembre 1995 (4.018,5 miliardi a fronte dei 3.986,8 miliardi del 1994) che tuttavia per la loro entità sono indice comunque di ritardi nel tradurre in effettiva spesa le determinazioni adottate e i conseguenti impegni di parte corrente.

Aggregando i dati per regioni spicca l'aumento percentuale della massa dei residui passivi degli enti delle regioni Liguria (49,34%), Umbria (43,03%), Basilicata (20,80%) e Piemonte (19,09%). Fenomeno che in parte si ricollega alla nuova contabilizzazione in bilancio degli eliminati residui perenti.

3.3.2 Spese per categorie economiche

Aggregando i dati per categorie economiche, gli impegni di competenza e i pagamenti totali delle amministrazioni provinciali, relativi alla spesa corrente, fanno registrare i risultati sintetizzati nel prospetto che segue:

(Importi in milioni di lire)

Impegni di competenza per categorie economiche			
	1994	1995	Variazione%
Personale	2.802.807	2.860.181	2,04
Acquisto beni e servizi	2.450.383	2.388.020	-2,54
Trasferimenti correnti	830.191	859.589	7,87
Interessi passivi	786.988	772.515	-1,83
Altre categorie	837.515	976.782	16,62
TOTALE	7.707.884	7.893.087	2,40
impegni competenza			

(Importi in milioni di lire)

Pagamenti totali (competenza+residui) per categorie economiche			
	1994	1995	Variazione%
Personale	2.725.247	2.825.410	3,67
Acquisto beni e servizi	1.913.183	2.116.108	10,60
Trasferimenti correnti	698.625	733.549	4,99
Interessi passivi	798.687	765.653	-4,05
Altre categorie	954.259	751.194	-21,28
TOTALE pagamenti	7.090.001	7.191.914	1,43

L'incidenza percentuale delle categorie economiche sul totale degli impegni di

competenza si evidenzia nel prospetto che segue:

Composizione percentuale degli impegni per categorie		
	1994%	1995%
Personale	36,36	36,23
Acquisto beni e servizi	31,79	30,25
Trasferimenti correnti	10,77	11,34
Interessi passivi	10,21	9,78
Altre categorie	10,86	12,37
TOTALE	100,00	100,00

I prospetti che precedono mettono in risalto l'aumento della spesa per il personale delle amministrazioni provinciali in controtendenza con la diminuzione di tale tipologia di spesa registrata nell'anno precedente quando la categoria aveva fatto registrare una diminuzione in termini quantitativi dell'1,37%.

La spesa per il personale nel 1995 evidenzia impegni per 2.860 miliardi contro i 2.802,2 miliardi dell'anno precedente, con una lievitazione del 2,04%.

Anche i pagamenti totali (cassa) risultano aumentati del 3,67% rispetto all'esercizio 1994.

È da rilevare che l'incidenza percentuale della spesa per il personale sul totale della spesa corrente, nel corso del 1995, si è attestata al 36,23% con una lieve diminuzione rispetto all'anno precedente quando si era registrata un'incidenza del 36,36%; la diminuzione, di trascurabile entità, è dovuta all'andamento più sostenuto di altre categorie di spesa, specie di quelle minori (5°, 6° e 7°).

Per una più approfondita analisi della spesa per il personale si rinvia all'apposito paragrafo di questa Relazione inserito dopo la trattazione della spesa corrente.

La categoria dell'acquisto di beni e servizi e quella degli interessi passivi sono le due categorie che hanno fatto registrare una diminuzione di spesa rispetto all'anno precedente non solo in termini quantitativi ma altresì nel livello di incidenza percentuale sul totale della spesa corrente.

Infatti per l'acquisto di beni e servizi sono stati assunti impegni per 2.388 miliardi contro i 2.450,3 miliardi del 1994 con una diminuzione percentuale del 2,54% e ciò in controtendenza rispetto all'anno precedente quando per tale categoria di spesa era stato registrato un aumento del 2,91%.

Per gli interessi passivi gli impegni del 1995 sono stati pari a 772,5 miliardi a fronte dei 786,9 miliardi dell'anno precedente con una diminuzione dell'1,83% a conferma della tendenza alla contrazione della pertinente spesa già manifestatasi negli anni precedenti (nel 1994 la diminuzione era stata del 7,01%). Ciò viene confermato anche dal dato dei pagamenti totali che sono diminuiti del 4,05%.

La percentuale di incidenza di impegni per l'acquisto di beni e servizi rispetto al totale degli impegni di competenza si è attestata al 30,25% contro il 31,79% del 1994 mentre quella per interessi passivi è stata del 9,78% a fronte del 10,21% dell'anno precedente.

Infine gli impegni per trasferimenti correnti sono stati pari a 895,5 miliardi contro gli 830,1 miliardi del 1994, con un aumento del 7,87%. La loro incidenza sul totale degli impegni di competenza è risultata dell' 11,34%.

Per una visione dei dati complessivi aggregati per regioni ed aree geografiche si rinvia ai prospetti inseriti nel volume degli allegati (n° II-3-3-2).

3.3.3 Spese per sezioni

Attraverso l' aggregazione dei dati complessivi dei conti consuntivi secondo le funzioni svolte dagli enti, si ritiene opportuno fornire succinti elementi di valutazione su alcune significative sezioni di spesa quali quelle dell'amministrazione generale, delle azioni e interventi nel campo sociale e delle abitazioni e dei trasporti e comunicazioni, come risultano dai prospetti che seguono:

(Importi in milioni di lire)

Impegni di competenza per alcune sezioni di spesa			
	1994	1995	Variazione%
Amministrazione generale (sez. 1°)	1.646.158	1.801.895	9,46
Azioni ed interventi nel campo sociale e delle abitazioni (sez. 3°)	498.973	494.218	-0,95
Trasporti e comunicazioni (sez. 4°)	1.662.534	1.546.099	-7,00

(Importi in milioni di lire)

Pagamenti totali (competenza+residui) per alcune sezioni di spesa			
	1994	1995	Variazione%
Amministrazione generale (sez. 1°)	1.501.450	1.590.039	5,89
Azioni ed interventi nel campo sociale e delle abitazioni (sez. 3°)	425.999	430.724	1,10
Trasporti e comunicazioni (sez. 4°)	1.450.915	1.538.900	6,06

Dai prospetti precedenti si rileva che le risorse destinate dalle province all'amministrazione generale che, come è noto, riguarda l'acquisto dei mezzi necessari all'organizzazione degli enti per lo svolgimento delle loro attività istituzionali, hanno registrato un incremento del 9,46%; infatti gli impegni per tale sezione di spesa sono stati pari a 1.801,8 miliardi contro i 1.646,1 miliardi dell'anno precedente con una incidenza sul totale degli impegni di competenza (7.893 miliardi) del 22,82%. Anche la cassa evidenzia un aumento del 5,89% essendo stati i pagamenti totali a 1.590 miliardi contro i 1.501,4 miliardi dell'anno precedente.

Risultano invece lievemente diminuite le risorse destinate agli interventi nel campo sociale e delle abitazioni; in tale settore gli impegni assunti sono ammontati a 494,2 miliardi a fronte dei 498,9 miliardi del 1994 con una flessione dello 0,95% ed una incidenza sul totale degli impegni di competenza del 6,26%.

Una flessione più decisa hanno subito gli interventi nel settore dei trasporti e comunicazioni. Gli impegni in tale sezione di spesa sono stati pari a 1.546 miliardi contro i

1.662,5 miliardi dell'anno precedente, con una diminuzione del 7,00% ed una incidenza sul totale degli impegni di competenza del 19,58%.

3.4 Amministrazioni comunali

3.4.1 Spese correnti complessive

Ai fini di uniformità di esposizione, per le amministrazioni comunali si è seguita la stessa metodologia di esame già adottata per le amministrazioni provinciali.

Dapprima pertanto si è ritenuto di dover fornire i dati complessivi della gestione della spesa corrente concernenti la totalità dei comuni esaminati ai fini di una visione globale dei fenomeni e successivamente, disaggregando i dati complessivi, si è proceduto all'analisi delle categorie economiche e di alcune più significative sezioni di spesa.

I dati, oggetto dell'esame, sono stati tratti direttamente dai conti consuntivi pervenuti alla Sezione e riguardano 1230 comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti, pari al 92,76% del totale di 1326 enti.

L'esame è stato condotto sia sui dati della gestione di competenza sia su quelli della gestione dei residui e sono state effettuate aggregazioni per grandi aree geografiche, per regioni e per classi demografiche degli enti.

Infine i dati della gestione 1995 sono stati comparati con quelli (di identici enti) del precedente esercizio 1994 per verificarne l'andamento temporale ed i relativi scostamenti.

(Importi in milioni di lire)

Spesa corrente - Dati complessivi			
	1994	1995	Va-riazione%
Impegni c/competenza	48.968.688	50.891.450	3,92
Impegni c/residui	16.469.845	16.612.574	0,86
Pagamenti c/competenza	36.697.869	38.218.091	4,14
Pagamenti c/residui	9.429.896	9.563.157	1,41
Pagamenti totali	46.127.765	47.781.248	3,58
Residui della competenza	12.270.819	12.673.359	3,28
Residui dei residui	7.039.949	7.049.417	0,13
Residui totali	19.310.768	19.722.777	2,13

Si è precedentemente detto che la programmazione economico-finanziaria del Governo centrale, per l'anno 1995, prevedeva una crescita della spesa corrente del settore enti locali non superiore al tasso programmato d'inflazione (2,5%) ed anzi auspicava una crescita inferiore al suddetto tasso in modo da poter destinare al settore degli investimenti le economie realizzate nella parte corrente del bilancio.

Come già rilevato, le amministrazioni provinciali hanno realizzato il suddetto obiettivo contenendo la crescita della spesa corrente al di sotto del tasso d'inflazione programmato. Non altrettanto può dirsi per i comuni la cui spesa corrente è aumentata del 3,92%; infatti, come risulta dal precedente prospetto, gli impegni in conto competenza della totalità dei comuni esaminati sono stati 50.891,4 miliardi a fronte dei 48.968,6 miliardi dell'anno precedente.

A livello regionale hanno fatto registrare la più alta percentuale di aumento degli impegni di competenza i comuni delle regioni Lazio (12,36%) e Liguria (10,31%); in entrambi i casi l'alta percentuale di aumento è da ricondurre alla notevole lievitazione degli impegni di parte corrente verificatasi nei comuni capoluogo delle citate regioni e cioè Roma e Genova che rispettivamente hanno fatto registrare aumenti del 14,81% e del 14,93%.

Aggregando i dati per classi demografiche, si può constatare che i notevoli aumenti della spesa delle citate due città hanno determinato la più alta percentuale di lievitazione della spesa anche nella classe demografica cui appartengono, cioè la classe 11^a che ha registrato un aumento degli impegni di competenza del 7,12% mentre la maggior parte dei comuni delle altre classi demografiche si sono mediamente mantenuti su aumenti inferiori al 3% (vedasi prospetto n° II-3-4-1 nel volume degli allegati).⁷³

La cassa ha fatto registrare mediamente lievitazioni analoghe a quelli degli impegni; i pagamenti in conto competenza sono stati pari a 38.218 miliardi contro i 36.697,8 miliardi dell'anno precedente con un aumento del 4,14% ed i pagamenti totali (in conto residui e competenza) sono anch'essi aumentati del 3,58% passando dai 46.127,7 miliardi del 1994 ai 47.781,2 miliardi del 1995.

Dal rapporto fra i dati sopra citati degli impegni e dei pagamenti in conto competenza si rileva il tasso di realizzazione della spesa nell'esercizio 1995, che è stato del 75,09% sostanzialmente analogo a quello dell'anno precedente che si era attestato al 74,94%.

Anche il tasso di smaltimento dei residui risulta essersi mantenuto sugli stessi livelli del 1994; infatti al termine dell'esercizio 1995 i pagamenti in conto residui sono stati pari a 9.563,1 miliardi a fronte di impegni in conto residui per 16.612,5 miliardi con un tasso di smaltimento dei residui pregressi del 57,56% contro il 57,25% dell'anno precedente (quando i pagamenti in conto residui erano stati pari a 9.429,8 miliardi a fronte di impegni in conto residui per 16.469,8 miliardi).

Dal sopra riportato prospetto dei dati complessivi si rileva che i residui della competenza sono aumentati del 3,28% rispetto all'anno precedente passando dai 12.270,8 miliardi del 1994 ai 12.673,3 miliardi del 1995 e che i residui totali al 31/12/1995 ammontavano a 19.722,7 miliardi contro i 19.310,7 miliardi del 1994, con un incremento del 2,13%. È da evidenziare tuttavia che il citato incremento medio percentuale dei residui totali al 31 dicembre 1995 è interamente derivato dagli aumenti della massa dei residui che hanno registrato i comuni più grandi appartenenti all'11^a classe demografica che da sola ha realizzato un incremento dei residui 1995 rispetto all'anno precedente del 20,94% mentre tutte le altre classi demografiche (dalla 5^a alla 10^a) hanno ottenuto una diminuzione della massa dei residui attivi di parte corrente (vedasi prospetto n° II-3-4-1 nel volume degli allegati). Fra i comuni della 11^a classe demografica che hanno riportato i più alti incrementi dei residui si segnalano: Roma (39,37%), Torino (18,66%), Milano (11,98%) e Napoli (11,80%).

⁷³ Quanto sopra esposto mette in risalto l'influenza che esercitano sull'andamento dei fenomeni generali e sui dati complessivi delle gestioni, le quantità rilevanti delle risorse gestite dai grandi comuni della 11^a classe (nel 1995 gli impegni di competenza dei sei comuni esaminati della classe 11^a sono stati pari a 15.541,2 miliardi, rappresentando il 30,53% del totale degli impegni a livello nazionale dei comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti esaminati che sono ammontati a 50.891,4 miliardi).

3.4.2 Spese per categorie economiche

Gli impegni in conto competenza ed i pagamenti totali (cassa) della spesa corrente della totalità dei comuni esaminati, aggregati per categorie economiche, hanno fatto registrare i risultati indicati nei seguenti prospetti:

(Importi in milioni di lire)

Impegni di competenza per categorie economiche			
	1994	1995	Variazione%
Personale	16.723.257	16.849.722	0,75
Acquisto beni e servizi	17.996.382	18.599.605	3,35
Trasferimenti correnti	6.079.704	6.958.273	14,45
Interessi passivi	4.944.921	4.897.709	-0,95
Altre categorie	3.224.424	3.586.141	11,21
TOTALE impegni comp.	48.968.688	50.891.450	3,92

(Importi in milioni di lire)

Pagamenti totali (competenza+residui) per categorie economiche			
	1994	1995	Variazione%
Personale	16.444.641	16.768.827	1,97
Acquisto beni e servizi	15.773.391	17.230.079	9,23
Trasferimenti correnti	5.999.022	5.687.060	-5,20
Interessi passivi	4.532.418	4.741.334	4,60
Altre categorie	3.378.293	3.353.948	-0,72
TOTALE pagamenti	46.127.765	47.781.248	3,58

L'incidenza percentuale delle categorie economiche sul totale degli impegni di competenza si evidenzia nel prospetto che segue:

Composizione percentuale degli impegni per categorie		
	1994	1995
Personale	34,15	33,11
Acquisto beni e servizi	36,75	36,54
Trasferimenti correnti	12,41	13,67
Interessi passivi	10,09	9,52
Altre categorie	6,58	7,04
TOTALE	100,00	100,00

Dai precedenti prospetti si rileva immediatamente l'aumento degli impegni per i trasferimenti correnti (14,45%) ed in misura minore per l'acquisto dei beni e servizi (3,35%) e per il personale (0,75) mentre risultano diminuiti gli impegni per interessi passivi (-0,95%). Anche come incidenza sul totale della spesa corrente, gli impegni di spesa per i trasferimenti correnti dimostrano una lievitazione di punti 1,26 rispetto all'anno precedente

a differenza delle altre categorie più importanti che hanno registrato una diminuzione percentuale delle risorse ad esse destinate.

3.4.2.1 Spese per il personale

Dai prospetti che precedono si può notare, come già rilevato per le province, un aumento, anche se di modeste dimensioni, della spesa per il personale; infatti gli impegni di competenza sono ammontati a 16.849,7 miliardi a fronte dei 16.723,2 miliardi dell'anno precedente con una variazione percentuale di segno positivo dello 0,75%. Anche la cassa ha registrato un aumento dell'1,97%; infatti i pagamenti totali sono stati pari a 16.768,8 miliardi contro i 16.444,6 miliardi dell'esercizio 1994. Alla lievitazione di questa categoria di spesa possono aver contribuito i primi effetti del rinnovo, nell'anno di riferimento, del contratto collettivo nazionale per i dipendenti degli enti locali.

È da rilevare che, nonostante il citato aumento, l'incidenza della spesa per il personale, sul totale della spesa corrente, è diminuita rispetto all'anno precedente attestandosi al 33,11% contro il 34,15% del 1994; ciò in quanto altre categorie di spesa, come si vedrà subito dopo, hanno registrato aumenti di impegni molto più rilevanti quantitativamente di quelli della categoria in argomento. Si rinvia per notizie più dettagliate al paragrafo degli indicatori finanziari.

I dati disaggregati per regioni e classi demografiche in linea di massima non si discostano in maniera rilevante dal dato medio nazionale e pertanto non si prestano a particolari segnalazioni (vedi prospetti n° II-3-4-2-1 nel volume degli allegati).

Si ritiene infine utile avvertire che i dati sulla spesa per il personale non possono trovare coincidenza con quelli rilevati dall'indagine sul costo del lavoro di tutta la pubblica amministrazione, distinti per comparto, indagine curata dalle Sezioni riunite di questa Corte. Ciò deriva dal fatto che i dati esposti in questo paragrafo riguardano, come precedentemente evidenziato, soltanto i comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti.

3.4.2.2 Spese per l'acquisto di beni e servizi

Si tratta di una categoria che ha registrato un aumento di spesa che si avvicina alla media di lievitazione del totale della spesa corrente (3,92%). Gli impegni per l'acquisto di beni e servizi hanno raggiunto l'importo di 18.599,6 miliardi contro i 17.996,3 miliardi dell'anno precedente con una variazione del 3,35%. I dati di cassa hanno registrato un aumento del 9,23% essendo stati i pagamenti totali (competenza+residui) 17.230 miliardi a fronte dei 15.773,3 miliardi del 1994.

Dal precedente prospetto sulla composizione percentuale per categorie degli impegni di parte corrente, si evince altresì che gli impegni per l'acquisto di beni e servizi assorbono la percentuale più alta delle risorse, attestandosi sul 36,54% del totale degli impegni correnti e superando la percentuale degli impegni per il personale che si ferma, come precedentemente detto, al 33,11%. Per notizie più particolari si rinvia al paragrafo degli indicatori finanziari.

A livello regionale i più alti scostamenti in aumento degli impegni, rispetto alla suddetta media nazionale del 3,35%, si sono verificati tra i comuni delle regioni Trentino-Alto Adige (10,40%), Campania (8,39% - il solo comune di Napoli ha raggiunto un aumento del 20,89% -) e Marche (7,97%).

Per una verifica più completa dei dati per regioni e per classi demografiche si rinvia ai prospetti n° II-3-4-2-2 del volume degli allegati.

3.4.2.3 Spese per trasferimenti correnti

Le spese per trasferimenti correnti sono state quelle che hanno fatto segnare, nel 1995, la più alta lievitazione degli impegni.

L'importo di questi ultimi ha raggiunto i 6.958,2 miliardi contro i 6.079,7 miliardi dell'anno precedente con un aumento percentuale del 14,45% cui hanno contribuito principalmente le spese per l'assistenza sanitaria e sociale, i trasferimenti alle aziende municipalizzate e quelli per il mantenimento delle spese stradali. I pagamenti totali (cassa) sono stati pari a 5.687 miliardi, inferiori del 5,20% a quelli dell'anno precedente ammontati a 5.999 miliardi.

La categoria ha assorbito, nell'anno di riferimento, il 13,67% del totale delle risorse impegnate in conto competenza nel comparto della spesa corrente contro la percentuale del 12,41% registrata nell'anno precedente dagli identici comuni.

Per i dati aggregati per regioni e classi demografiche si rinvia ai prospetti del volume degli allegati (prospetti n° II-3-4-2-3) dai quali può rilevarsi che le regioni che hanno registrato la più alta percentuale di aumento di spesa nella categoria sono stati il Lazio (35,42%) e il Veneto (32,40%) mentre per le classi demografiche sono state le classi dei comuni più piccoli (classe 5^a) e quelle dei comuni più grandi (10^a e 11^a) a registrare i più alti incrementi di spesa (rispettivamente 21,47%; 18,66% e 22,45%).

3.4.2.4 Spese per interessi passivi

Continuando la tendenza negativa già rilevata nel 1994, anche nell'esercizio 1995, la spesa per interessi passivi è continuata a diminuire. In tale categoria, come è noto, confluiscano sia gli interessi per anticipazioni di cassa sia gli interessi per mutui di medio-lungo termine. I primi sono collegati a momentanee carenze di liquidità che comportano rimborsi a breve termine mentre i secondi si riferiscono a rimborsi diluiti nel tempo per finanziamento di spese attraverso mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti o con Istituti di credito diversi. Il rallentamento degli investimenti, verificatosi negli anni precedenti al 1994, ha comportato una conseguente diminuzione della spesa per la categoria in esame.

Si rinvia al riguardo al capitolo di questa Relazione relativo alla gestione degli investimenti.

Gli impegni per interessi passivi sono stati 4.897,7 miliardi contro i 4.944,9 del 1994 con un decremento dello 0,95%. I pagamenti totali invece hanno avuto un aumento del 4,60%, come può evincersi dal precedente prospetto, in gran parte dovuto alla gran mole di pagamenti effettuati dal comune di Roma che ha fatto registrare un aumento dei pagamenti del 77,97%.

Fra le aree geografiche si è rilevato un forte decremento generalizzato degli interessi nelle regioni del sud e delle isole mentre tra le classi demografiche, ad eccezione delle classi dei comuni più grandi (10^a e 11^a classe), tutte le altre classi hanno fatto rilevare consistenti diminuzioni degli impegni per interessi (vedasi prospetti n° II-3-4-2-4 nel volume degli allegati)

3.4.3 Spese per sezioni

Come già effettuato per le amministrazioni provinciali, anche per i comuni si ritiene opportuno aggregare i dati complessivi sulla base delle funzioni svolte per fornire elementi di valutazione su alcune significative sezioni di spesa, come l'amministrazione generale, le

azioni ed interventi nel campo sociale ed i trasporti e comunicazioni, rappresentati nei seguenti prospetti:

(Importi in milioni di lire)

Impegni di competenza per alcune sezioni di spesa			
	1994	1995	Variazione%
Amministrazione generale (sez. 1 ^a)	9.617.131	9.982.567	3,79
Azioni ed interventi nel campo sociale (sez. 6 ^a)	16.613.863	16.933.805	1,92
Trasporti e comunicazioni (sez. 7 ^a)	6.243.313	7.046.365	12,86

(Importi in milioni di lire)

Pagamenti totali (competenza+residui) per alcune sezioni di spesa			
	1994	1995	Variazione%
Amministrazione generale (sez. 1 ^a)	9.471.793	9.554.798	0,87
Azioni ed interventi nel campo sociale (sez. 6 ^a)	15.607.838	16.203.482	3,81
Trasporti e comunicazioni (sez. 7 ^a)	5.297.918	5.707.630	7,73

3.4.3.1 Spese per l'amministrazione generale

Questa sezione di spesa consente di rilevare la consistenza delle risorse finanziarie che i comuni impiegano per l'organizzazione dei servizi volti alla loro attività istituzionale.

Nel 1995 l'onere sostenuto in questo settore è stato di 9.982,5 miliardi, a livello nazionale. A tale importo infatti sono ammontati gli impegni effettuati dalla totalità dei comuni esaminati contro i 9.617,1 miliardi di impegni registrati dagli identici enti nell'anno precedente, con un aumento di risorse destinato al settore del 3,79%. Anche i dati di cassa fanno rilevare un aumento, anche se di minore consistenza (0,87%): i pagamenti totali nel corso del 1995 sono stati pari a 9.554,7 miliardi a fronte dei 9.471,7 miliardi dell'anno precedente.

A livello regionale impegni percentualmente superiori alla media nazionale si sono verificati nelle regioni Basilicata (10,75%) e Trentino-Alto Adige (7,84%).

3.4.3.2 Spese per azioni ed interventi nel campo sociale

Fra le sezioni di spesa, la sezione 6^a (azioni ed interventi nel campo sociale) risulta essere quella per la quale vengono impiegate risorse superiori a tutte le altre. Gli impegni in conto competenza nell'esercizio 1995 sono stati dell'ordine di 16.933,8 miliardi contro i 16.613,8 miliardi dell'anno precedente con un aumento percentuale dell'1,92% e sono stati

impiegati in interventi di natura sociale fra i quali rientrano i servizi di nettezza urbana, dello smaltimento dei rifiuti, dell'assistenza sociale, delle fognature, delle farmacie comunali ecc.

Percentuali di impegni sensibilmente superiori alla media nazionale hanno fatto registrare i comuni delle regioni Umbria (7,41%), Trentino-Alto Adige (6,32%) e Marche (5,38%) mentre, a livello di classi demografiche, sono state le classi dei comuni più piccoli (classe 5ª) che hanno destinato più risorse al settore, rispetto all'anno precedente, registrando il più alto incremento degli impegni (3,11%).

L'aumento dei pagamenti totali (cassa) è stato percentualmente più rilevante di quello degli impegni (3,81%) essendo stati i pagamenti pari a 16.203,4 miliardi contro i 15.607,8 miliardi del 1994.

3.4.3.3 Spese per trasporti e comunicazioni

La sezione 7ª fornisce i dati dell'onere finanziario assunto dai comuni nel campo dei trasporti e delle comunicazioni. I dati, tratti dai conti consuntivi dei comuni, fanno rilevare in tale settore di spesa impegni considerevolmente più consistenti rispetto all'anno precedente che già aveva segnato incrementi dell'ordine del 6,47%. Il totale degli impegni della sezione, nel corso del 1995, è stato di 7.046,3 miliardi superiore del 12,86% al totale degli impegni dell'anno 1994 che erano ammontati a 6.243,3 miliardi.

Si sono discostati sensibilmente dalla citata media nazionale di incremento degli impegni i comuni delle regioni Lazio (45,46%) e Sardegna (14,19%). In entrambi i casi lo scostamento è da riportare prevalentemente al rilevante incremento di questa tipologia di spesa registrato dai comuni capoluogo delle citate regioni: Roma e Cagliari che hanno fatto rilevare aumenti di impegni rispettivamente del 49,23% e del 79,74%. Consistenti incrementi per trasporti e comunicazione ha fatto evidenziare anche il comune di Venezia (46,61%). Nei casi sopracitati il considerevole aumento degli impegni è da attribuire, in gran parte, ai trasferimenti correnti destinati a far fronte alle esigenze delle aziende municipalizzate di trasporto pubblico nonché all'esecuzione di opere stradali e di viabilità in generale.

Incrementi di spesa fanno rilevare anche i dati di cassa; infatti i pagamenti totali (competenza+residui) sono aumentati del 7,73%, passando dai 5.297,9 miliardi del 1994 ai 5.707,6 miliardi dell'esercizio 1995.

3.5 Indicatori finanziari della spesa corrente dei comuni

Da qualche anno la Sezione ha messo a punto alcuni indicatori finanziari fondati sulla relazione esistente fra due dati finanziari desumibili da tutti i conti consuntivi esaminati in modo da ottenere, attraverso un elementare procedimento di calcolo, un valore medio a livello nazionale e una sottostante articolazione di valori medi per aree geografiche, per regioni e per classi demografiche.

Gli indicatori finanziari possono essere anche, per gli stessi enti, uno strumento ai fini di autocontrollo mediante raffronto attraverso la valorizzazione dei dati finanziari di consuntivo quali termini di giudizio della realtà gestionale sottostante.

Nell'attesa dell'introduzione di tecniche di rilevazione ed esposizione contabili idonee ad evidenziare gli aspetti economici delle gestioni, pur nella consapevolezza dei limiti propri delle rappresentazioni esclusivamente finanziarie, si ritiene che gli indicatori finanziari di particolari aspetti gestionali possano comunque trovare spazi di utilità nel fornire elementi di giudizio derivanti dal raffronto tra gestioni pubbliche omogenee. In altri termini, se, a parità di condizioni, una gestione produce risultati migliori rispetto ad un'altra o ottiene gli

stessi risultati impiegando minori risorse, evidentemente per quest'ultima sussistono spazi per interventi di razionalizzazione e miglioramento. Non si hanno elementi per la verifica dell'efficacia e dell'efficienza raggiunta dagli enti a parità di risorse impiegate, e questo è il limite degli indicatori soltanto finanziari, tuttavia nel periodo di riferimento, nel quale si auspicava una riduzione della spesa corrente, il dato finanziario assume significatività e diventa indice di oculatezza nella gestione del settore di spesa che si intende esaminare.

Come per la relazione dell'anno precedente si ritiene utile porre a raffronto i dati degli impegni della spesa per i settori dell'amministrazione generale o di funzionamento, del personale e dell'acquisto di beni e servizi con i dati degli impegni della spesa corrente nel suo complesso. Gli indici derivanti dal raffronto permettono di individuare le percentuali di spesa corrente che i comuni hanno destinato per far fronte alle necessità dei settori d'intervento sopracitati. Per una verifica dell'andamento temporale l'analisi dei dati è stata effettuata raffrontando i dati di consuntivo degli esercizi finanziari 1994 e 1995. Altresì, attraverso una disaggregazione dei dati, si è pervenuti ad indici medi di incidenza della spesa per aree geografiche, per regioni e per classi demografiche al fine di fornire elementi di valutazione su enti il più possibile omogenei.

3.5.1 Indicatore della spesa di funzionamento

L'indice di incidenza della spesa per l'amministrazione generale ovvero per il funzionamento dell'ente, è tratto dal rapporto tra gli impegni della Sez. 1^a e gli impegni del totale della spesa corrente (Titolo I) riferiti alla totalità dei comuni oggetto di questa relazione.

Dal citato rapporto si è rilevato che nel 1995 l'incidenza media nazionale della spesa di funzionamento è stata del 19,61% mantenendosi sugli stessi livelli dell'anno precedente quando si era attestata, per gli stessi enti, al 19,63%.

Aggregando i dati per aree geografiche e regioni è risultato che sono state le aree del sud e delle isole ad aver registrato i più alti indici medi di impiego di risorse (rispettivamente l'incidenza è stata del 24,85% e del 24,76%) mentre i comuni dell'area del centro hanno realizzato il più basso indice medio (16,41%).

L'incidenza della spesa in argomento fra le regioni ha fatto rilevare che le regioni con più alto indice di spesa sono state la Valle d'Aosta (28,51%), la Sicilia (25,59%) e la Basilicata (25,54%) mentre le regioni che hanno ottenuto il più basso indice medio sono state il Lazio (13,43%) e la Lombardia (15,31%). A quest'ultimo risultato hanno contribuito in maniera rilevante le città capoluogo e cioè Roma e Milano per le quali sono stati registrati indici molto bassi di incidenza della spesa (rispettivamente 11,19% e 10,33%) come già avvenuto nel precedente esercizio finanziario.

Tra le classi demografiche sono stati i comuni più grandi, appartenenti alla 11^a classe, ad aver conseguito mediamente la più bassa incidenza della spesa di funzionamento (14,29%).

In tale classe demografica fanno eccezione i comuni di Palermo e Napoli che hanno fatto registrare valori di incidenza di molto superiori alla media della classe (rispettivamente 28,40% e 21,78%).

Nelle altre classi demografiche l'indice medio si è mantenuto intorno al 20% con valori più alti per le due classi dei comuni più piccoli il cui indice si è attestato intorno al 24% (si rinvia per maggiori dettagli ai prospetti n° II-3-5-1 del volume degli allegati).

3.5.2 Indicatore della spesa per il personale

Questo indicatore rileva l'incidenza della spesa per il personale mettendo in rapporto gli impegni della categoria 1^a del Titolo I della spesa con il totale degli impegni della spesa corrente (Titolo I).

Come già fatto presente precedentemente, l'incidenza della spesa per il personale nel corso del 1995 è stata del 33,10%, inferiore di circa 1 punto percentuale rispetto all'anno precedente quando era stata del 34,15%.

A livello di aree geografiche l'indice medio di incidenza si è innalzato nelle aree del sud e delle isole (rispettivamente 40,95% e 41,82%) mentre è diminuito nell'area centro (28,30%).

Tra le regioni fanno rilevare indici di molto superiori alla media nazionale la Sicilia (44,06%), la Calabria (43,24%), la Campania (42,80%) e il Molise (42,36%) mentre le regioni Lazio e Lombardia si scostano nettamente in diminuzione dalla media nazionale raggiungendo rispettivamente gli indici di incidenza del 23,19% e del 26,50%.

Tra le grandi città è stata Roma che ha fatto registrare il più basso indice (20,95%) mentre le città di Torino, Napoli e Palermo è risultato che hanno superato l'indice del 40% di incidenza della spesa per il personale sul totale delle spese correnti.

Tra le classi demografiche le oscillazioni in aumento o in diminuzione rispetto all'indice medio nazionale non superano, nel corso del 1995, i tre punti percentuali per cui mediamente non si sono rilevati importanti scostamenti fra comuni piccoli, medi e grandi così come differenze di rilievo non si sono constatate fra gli indici del 1995 rispetto a quelli del 1994 ad eccezione di quelli riguardanti le due classi dei comuni più grandi, la 10^a e la 11^a classe, che hanno fatto registrare una diminuzione percentuale dell'indice rispettivamente di circa 3 e 2 punti.

3.5.3 Indicatore della spesa per l'acquisto di beni e servizi

Per ottenere l'indicatore in argomento, che indica l'incidenza della spesa per l'acquisto di beni e servizi, si sono rapportati i dati degli impegni della categoria 2^a del Titolo I della spesa con quelli del totale delle spese correnti (Titolo I).

Dal rapporto suddetto si è rilevato che, a livello nazionale, nel 1995 l'indice di incidenza è stato del 36,54% e si è mantenuto sugli stessi valori dell'anno precedente quando si era attestato, per gli identici enti, sul 36,75%.

Aggregando i dati per aree geografiche, per regioni e per classi demografiche si è constatato che le più alte percentuali di scostamento in aumento si sono registrate nelle aree geografiche nord-orientale e nord-occidentale dove rispettivamente l'indice ha raggiunto il 41,62% e il 39,86% mentre fra le regioni gli indici più alti si sono rivelati quelli delle regioni Valle d'Aosta (55,47%), Sardegna (50,91%), Umbria (46,61%) e Piemonte (42,81%) mentre gli indici più bassi sono stati quelli delle regioni Lazio (24,09%), Campania (32%) e Sicilia (33,46%).

Tra le classi demografiche sono state le classi dei comuni più piccoli, cioè le classi 5^a, 6^a e 7^a, quelle che hanno fatto registrare i più alti indici medi di scostamento in aumento rispetto al dato nazionale (rispettivamente 44,94%; 45,05% e 44,35%) mentre la classe dei grandi comuni (11^a) ha conseguito l'indice di incidenza più basso (24,28%). L'indice medio di ogni classe demografica nell'ambito delle singole regioni si può rilevare dai prospetti n° II-3-5-3 inseriti nel volume degli allegati.

3.6 Comunità montane

3.6.1 Spese correnti complessive

Anche per le comunità montane si è seguita la stessa metodologia espositiva adottata per le altre due categorie di enti locali (amministrazioni provinciali e comunali).

Sono stati esaminati i conti consuntivi di 310 comunità montane pari all'89,86% del totale delle stesse (345).

L'esame è stato condotto sia sulla gestione di competenza sia sulla gestione dei residui e sono state effettuate aggregazioni dei dati per aree geografiche e per regioni, comparando i dati dell'esercizio 1995 con quelli dell'esercizio 1994 relativi agli identici enti.

Prima di passare all'esame delle principali categorie di spesa, si espongono i dati complessivi della spesa corrente sotto l'aspetto degli impegni, dei pagamenti e dei residui.

(Importi in milioni di lire)

Spesa corrente - Dati complessivi			
	1994	1995	Variazione%
Impegni c/competenza	669.822	711.285	6,19
Impegni c/residui	282.069	295.991	4,93
Impegni totali	951.891	1.007.276	5,81
Pagamenti c/competenza	489.027	528.821	8,13
Pagamenti c/residui	133.065	152.103	14,30
Pagamenti totali	622.093	680.924	9,45
Residui della competenza	180.794	182.463	0,92
Residui dei residui	149.003	143.888	-3,43
Residui totali	329.797	326.352	-1,04

Dai dati complessivi sopra esposti si può rilevare che, come per i comuni, anche per le comunità montane la spesa di parte corrente, nel corso dell'esercizio 1995, è cresciuta, a livello di media nazionale, oltre il tasso programmato d'inflazione (2,5%). Infatti gli impegni in conto competenza sono stati pari a 711,2 miliardi contro i 699,8 miliardi dell'anno precedente (riferiti agli identici enti) con una lievitazione del 6,19%. A livello di aree geografiche la spesa corrente è cresciuta oltre la media nazionale nelle aree nord-occidentale e nord-orientale (rispettivamente 12,90% e 10,22%) mentre nelle aree centro e isole l'aumento è stato modesto (rispettivamente 2,56% e 3,24%) e addirittura nell'area sud la spesa è diminuita (-3,87%) rispetto all'esercizio precedente.

Dall'aggregazione dei dati per regioni si è rilevato che le regioni che hanno registrato gli aumenti più consistenti sono state la Puglia (104,44%), il Piemonte (18,67%), l'Emilia Romagna (16,90%) e la Liguria (15,46%) mentre nelle comunità montane delle regioni Campania e Calabria la spesa corrente è diminuita nettamente (rispettivamente -16,35% e -10,65%).

Anche i pagamenti in conto competenza sono cresciuti dell'8,13% rispetto all'esercizio 1994 (528,8 miliardi nel 1995 contro i 489 miliardi del 1994).

Dai dati sopradetti relativi agli impegni ed ai pagamenti in conto competenza si traggono gli importi dei residui di competenza ed il tasso di realizzazione degli impegni: i