

Le entità dei trasferimenti ai comuni dalle regioni a statuto speciale si differenziano notevolmente fra di loro.

Il Trentino Alto Adige, pur mantenendosi intorno allo stesso valore percentuale, il 98,79% del 1995 rispetto al 98,87% del 1996, passa negli stessi anni da 372,6 miliardi a 408,6.

La Sicilia trasferisce il 33,55% del titolo nel 1995 ed il 33,29% nel 1996, pari rispettivamente a 1.063,1 miliardi nel 1995 ed a 1.076,9 miliardi nel 1996. La Sardegna si attesta intorno al 35% per entrambi gli esercizi, ed il Friuli è la regione che presenta le maggiori oscillazioni in percentuale, dal 23,62% del 1995 al 26,59% del 1996.

Per le particolare legislazione del Trentino Alto Adige, che presenta due province autonome, e per l'assenza di province nella regione Valle d'Aosta, nella presente indagine non compaiono trasferimenti regionali alle province presso queste due regioni.

Per le altre a statuto speciale, gli accertamenti del titolo II ctg. II relativi ai trasferimenti alle province dal 1995 al 1996 si mantengono entro valori relativamente stabili per quanto riguarda l'andamento delle province del Friuli (+2,64%) e della Sicilia (+3,45%). Per quanto concerne le province della Sardegna da un anno all'altro l'accertamento aumenta del 191% ma il valore percentuale sul totale dei trasferimenti regionali per il 1996 si attesta sul 16,21% inferiore a quello di molte regioni a statuto ordinario.

A prescindere dalle regioni a statuto speciale, la cui duplice differenziazione - esterna con le altre regioni ed interna fra di loro - richiede un'apposita, separata trattazione, l'analisi dei trasferimenti correnti regionali è limitata, per il presente referto, alle regioni a statuto ordinario.

Sottraendo al totale degli accertamenti riportati nei conti consuntivi dei comuni superiori agli ottomila abitanti nel 1995, quelli dei comuni situati nelle regioni a statuto speciale si ottengono, per i comuni delle regioni a statuto ordinario, 1.799,7 miliardi pari al 50,3 % del totale.

Nel 1996 gli accertamenti per gli stessi comuni ammontano a 1.199,7 miliardi, pari al 39,5% del totale degli stessi, con una diminuzione di 600 miliardi, corrispondente al 44,4% in meno rispetto all'anno precedente.

Circa le cause di tale diminuzione, analizzando il singolo dato regionale, emerge che gli accertamenti del titolo secondo categoria II degli enti della Lombardia sono passati dai 755,7 miliardi dell'esercizio 1995 ai 163, del 1996, diminuendo così dal 22,40% del totale dei trasferimenti del 1995 al 5,92% dello stesso dato relativo al 1996.

Nel 1995, a parte i comuni della Lombardia - il cui andamento appare anomalo rispetto all'andamento generale dei trasferimenti finanziari di parte corrente dalle regioni a statuto ordinario ai loro rispettivi enti locali comunali - sono accertate dai comuni somme, a titolo di finanziamento regionale, con valori percentuali relativamente modesti rispetto al totale dello stesso, oscillanti però nell'ambito di una fascia piuttosto ampia di valori percentuali: dall'1,88% della Campania al 19,83% del Lazio ed al citato 22,40% della Lombardia.

Altrettanto accade per gli accertamenti d'entrata relativi all'esercizio 1996, che per i comuni della Lombardia scendono al 5% del titolo II, allineandosi ai valori medi percentuali della maggioranza dei comuni situati nelle altre regioni a statuto ordinario, con l'eccezione, per l'esercizio medesimo e peraltro confermativa di quanto verificatosi

nell'esercizio precedente, degli accertamenti nel Lazio e nel Molise, con somme pari, rispettivamente, al 19,05 % del titolo II (19,83% nel 1995) e al 20% (19,37% nel 1995).

La presenza o meno di comuni costituenti grandi insediamenti urbani non sembra influire sul rapporto fra trasferimenti ai comuni di una determinata regione e volume totale dei trasferimenti, tenuto conto che i valori minimi e massimi della fascia compresa nelle regioni a statuto ordinario si riferiscono a regioni ove, tra i comuni, esistono le aree metropolitane individuate ai sensi dell'art.17 della L. n. 142 del 1990 (Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Bari, Napoli).

I trasferimenti regionali, ove esistono le richiamate aree, non presentano infatti valori percentualmente superiori a quelli diretti verso i comuni d'altre regioni, oscillando, sul totale del titolo II, per le prime intorno al 5%, con l'eccezione del livello percentualmente più alto riscontrabile per i comuni del Lazio (dal 19,87% del 1995 al 19,05% del 1996) e del più basso per i comuni della Campania, (dall'1,88% del 1995 all'1,68% del 1996) e per le seconde intorno a valori percentuali mediamente superiori, con valori massimi oltre il 20% riscontrabili, per entrambi gli anni, nel Molise dove, viceversa, esiste uno dei capoluoghi di regione con minor numero d'abitanti.

Neppure si riscontra un certo segno dell'esistenza di un rapporto fra entità dei trasferimenti e numero degli abitanti per regione, rapporto che in ogni caso subisce rilevanti modifiche da un anno all'altro. Il valore pro-capite più elevato è quello dei comuni dell'Umbria sia per 1995 sia per il 1996, ma varia enormemente per la Lombardia (-78%) e per la Basilicata, (+64%) raggiungendo punte elevate nel Molise, con valore più che triplo rispetto alla Lombardia, e nella Basilicata che viene subito i comuni del Molise e del Lazio, stabilmente primi con un pro-capite di 109,3 miliardi nel 1995 e di 103,2 miliardi nel 1996.

Secondo quanto prima accennato, infatti, la tabella relativa agli accertamenti del 1995 espone, per i comuni della Lombardia, un importo notevolmente superiore al 1996 (da 755,7 del primo esercizio a 163,1 miliardi del secondo). Si ha inoltre una discesa del valore percentuale sul totale nazionale rappresentato dai trasferimenti ai comuni della Lombardia, nei conti consuntivi dal 1995 al 1996: 16,48% pari ad oltre 592 miliardi.

La variazione è dipesa quasi interamente da uno stanziamento del comune di Milano iscritto, per l'esercizio 1995, nella misura di 595 miliardi quale "contributo in conto esercizio ai sensi della L.R. 2 gennaio 1982 n. 2 fondo nazionale trasporti" cui ha corrisposto uno stanziamento definitivo di bilancio per la spesa di pari importo, quale "trasferimento all'A.T.M. ai sensi dell'art.5 della L.R. 2 gennaio 1982 n. 2" pagato nell'esercizio per 524 miliardi.¹⁸⁹

Secondo quanto riferito dal comune medesimo, la regione corrispondeva ai comuni, fino al 1995, un contributo per il "Fondo nazionale trasporti" che era poi "girato" dagli stessi alle aziende trasporti comunali.

Nel 1996 non compare più alcuna somma nelle corrispondenti voci di competenza della parte entrate e figurano 130 miliardi complessivi di residui dagli esercizi precedenti.

A decorrere da quest'ultimo esercizio, infatti, con L.R. n. 3 del 1996, concernente modifiche ed integrazioni alla L.R. n. 13 del 1995, a sua volta contenente "norme per il riordino del trasporto pubblico locale in Lombardia", è previsto che la regione concorra al

¹⁸⁹ La legge regionale n. 2 del 1982 concerne "interventi regionali a favore delle aziende di trasporto di persone" contributi di esercizio

ripiano dei disavanzi d'esercizio del trasporto pubblico locale interurbano non coperti dagli interventi statali di cui al D.L. n. 98 del 1995, convertito, con modificazioni, nella legge n. 204 del 1995, fino ad un importo massimo di 120 miliardi mutuabili, ai sensi della stessa legge n. 204, con ammortamento decennale decorrente dall'esercizio finanziario 1996.

Il tasso di realizzazione delle riscossioni relative alla categoria II sul totale dei trasferimenti del titolo II - entrate correnti dei comuni - nel 1995 permane, in modo più accentuato rispetto agli accertamenti, su valori percentuali certamente modesti, di mezzo punto percentuale sopra o sotto il 5%, anche se i comuni d'alcune regioni arrivano intorno al 20% del totale del titolo, come nel caso sopra descritto.

Nel Molise, rispetto ad un valore percentuale d'accertamenti della categoria che è del 19%, i comuni riscuotono il 12% realizzando il 54% delle entrate. Intorno a valori simili si mantengono i comuni del Lazio, con un tasso di realizzazione sul totale della categoria pari al 53% della percentuale d'accertamento, a sua volta corrispondente al 20% delle voci del titolo II.

Distinguendo per area geografica, i tassi di realizzazione più elevati del 1995 si verificano nei comuni della Liguria (90%) per il settentrione, in quelli delle Marche per il centro (81,55%) e nei comuni della Calabria per il meridione (74%).

Nell'esercizio successivo, avviene un calo nelle realizzazioni dei comuni della Liguria, che scendono al 66%, mentre il dato 1995 degli stessi enti delle Marche - 82% - confermato anche per il 1996. I comuni calabresi realizzano sempre misure percentualmente elevate (70%9), ma la regione ove in quest'area geografica nel 1996 si hanno i valori più alti è la Basilicata (83%).

Rilevante appare il calo del tasso di realizzazione dei comuni laziali, che passano dal 53,61% del 1995 ad appena il 9,44% del 1996.

Analizzando gli andamenti da un anno all'altro, relativamente ai rapporti tra accertamenti e riscossioni in conto competenza e accertamenti e riscossioni in conto residui, i comuni della Liguria si mantengono su valori notevolmente elevati sia per il primo rapporto (90%) che per il secondo (80%). Per l'esercizio successivo gli stessi comuni riscuotono il 60% dell'accertamento e smaltiscono appena il 28% dei residui della categoria.

I comuni delle Marche nel biennio in esame raggiungono valori elevati, sia di realizzazione (81,55% nel 1995 e 81,96% nel 1996), sia di smaltimento dei residui.

I comuni calabresi mantengono un tasso di realizzazione elevato sia nel 1995 (81%) sia nel 1996, anno in cui il tasso sale ancora (88%), ma non riscuotono nulla della pur modesta somma risultante nei residui della categoria trasferimenti regionali per il 1995, mentre nel 1996 di 5,2 miliardi accertati nei conti come somme a residuo, riscuotono 19 milioni, pari allo 0,35%.

Analizzando le variazioni percentuali degli accertamenti e delle riscossioni in conto competenza, si riscontra una situazione d'estrema variabilità da regione e regione.

Per quanto riguarda il tasso di realizzazione del 1995, nel Piemonte i comuni d'Asti, Santhià e Biella presentano i livelli di realizzazione più bassi (20,31%, 27,62%, 14,81%), che si accompagnano a tassi di smaltimento non elevati (46,50%, 40,26%, 55,26%).

In Lombardia, Cantù per la competenza realizza il 9,64% e riscuote per i residui l'1,47%, che è nel complesso il valore più basso della Lombardia dopo quello di Settimo

Milanese (rispettivamente 4,33% e 6,16%). Il comune di Cesano Boscone realizza il 2,62% ma smaltisce il 100%. Il tasso di smaltimento è nei comuni di questa regione generalmente più elevato del tasso di realizzazione.

Nel Veneto, diciassette comuni realizzano il 100% nell'esercizio, ponendo gli enti della regione ai livelli più elevati se si considera anche il tasso di smaltimento dei residui.

Nell'Emilia e Romagna, i comuni di Comacchio e Ferrara realizzano, rispettivamente il 24,35% e il 21,18% ma smaltiscono valori meno elevati della maggioranza d'altri comuni (rispettivamente il 59,22% e il 57,40%); il livello più basso appartiene a Concordia sulla Secchia, con l'8,1% di realizzazione. Nella Toscana il primato negativo appartiene ad Orbetello, con il 4,70% del primo valore e con il 33,95% di smaltimento dei residui.

I comuni della Liguria pervengono, nella loro generalità, a tassi di realizzazione intorno al 90%, cui si accompagnano valori altrettanto elevati per lo smaltimento, in quindici casi a valore pieno e in altri sette intorno al 90%.

Nel Lazio, i valori di riscossione si mantengono diffusamente mediocri, pur seguendo la regola che il tasso di smaltimento è maggiore del tasso di realizzazione.

In alcuni comuni, i due valori sono uniformemente bassi (Isola del Liri: 2,25% di riscossione e 5,37% di smaltimento), in altri vi sono degli squilibri evidenti (Fara in Sabina riscuote zero per la competenza e smaltisce più del 50% dei residui dell'anno precedente) che però forniscono una chiave di lettura di squilibri minori ma con le stesse caratteristiche per molti comuni della regione, secondo la quale i tassi di smaltimento sono in genere più alti dei tassi di realizzazione.

Al contrario, nell'Abruzzo vi è una generalizzata tendenza all'uniformità delle due serie di valori, con un limite percentuale piuttosto elevato per entrambi. Tendenza opposta si riscontra per i comuni della Campania, con squilibri considerevoli tra la riscossione delle somme in competenza e la riscossione in conto residui, la quale è tendenzialmente più elevata della prima.

In alcuni comuni, tuttavia, come Pozzuoli e Sant'Antimo, il valore già modesto del tasso di realizzazione scende ulteriormente nello smaltimento (rispettivamente dal 42,72% al 20,21% il primo e dal 26,15% al 19,78% il secondo).

Nella Puglia molti comuni durante l'esercizio non riscuotono alcuna somma, pur avendo degli accertamenti ¹⁹⁰. Bari batte ogni primato, riscuotendo tutto l'accertamento nell'esercizio senza alcun residuo da riscuotere, insieme ai comuni di Capurzo, Palo del Colle, Corato, Nardò che però smaltisce "solo" il 94,13%.

In Calabria i comuni di Cetraro e di Rosarno riscuotono il 100% sia degli accertamenti in conto competenza che degli accertamenti in conto residui.

In questa regione i tassi di realizzazione e di smaltimento sono diffusamente elevati, ed in non pochi casi i primi superano i secondi.

Per quanto riguarda il rapporto fra accertamenti e riscossioni dei residui da trasferimenti regionali, fra le prime cinque regioni dove è situato il numero maggiore di comuni che nel 1995 ha avuto uno smaltimento del 100%: quattro si trovano nell'area

¹⁹⁰ Si tratta dei comuni di Altamura, Minervino Murge, Molfetta, Terlizzi, Trani, Bitritto, Cassano delle Murge, Toritto, Ceglie Messapico, Latiano, Villa Castelli, Manfredonia, Margherita di Savoia, Vico del Gargano, Vieste, Cutrofiano, Lizzanello, Novoli, Racale, Ruffano, Squinzano, Castellaneta, Laterza, San Giorgio Jonico, Lauria.

geografica settentrionale, e precisamente la Lombardia con 126 comuni, il Veneto con 66, il Piemonte con 45 e l'Emilia e Romagna con 32. L'altra regione è del centro della penisola, la Toscana, dove 41 comuni hanno raggiunto uno smaltimento totale dei residui nell'esercizio.

Seguono altre sei regioni di cui quattro nel sud, e precisamente nell'ordine, la Puglia (29 comuni), la Campania (26), la Liguria (15), la Calabria (12), la Basilicata e le Marche (7).

I comuni delle rimanenti regioni centrali, vale a dire il Lazio, l'Abruzzo e l'Umbria, sono agli ultimi posti con cinque, tre, due comuni che smaltiscono l'intero carico di residui.

Nel Molise non figura alcun comune con il 100%.

Per quanto riguarda la riscossione totale sia delle somme in conto competenza sia di quelle in conto residui, persiste la prevalenza nell'area settentrionale: ma risultano anche 4 comuni in Puglia ed uno in Basilicata.

Il minore smaltimento coincide con la maggiore articolazione e la parcellizzazione delle forme contributive: nei casi in cui a queste corrispondono specifiche, diversificate procedure, si producono delle vischiosità nei tassi di realizzazione nel corso dell'esercizio e nello smaltimento dei residui.

Province

Le amministrazioni provinciali delle regioni a statuto ordinario hanno accertato nei loro conti consuntivi, in conto competenza dell'esercizio 1995, 853,6 miliardi di trasferimenti dalle regioni, riscuotendone nel corso dell'esercizio 479,16. Gli accertamenti delle medesime amministrazioni in conto residui ammontano a 541,1 miliardi, con riscossioni nell'anno pari a 227,9.

Per l'esercizio 1996 gli stessi dati ammontano rispettivamente a 1072,6 miliardi, di cui sono stati riscossi nel corso dell'esercizio 742,26 miliardi. Sono stati accertati in conto residui 626,221 miliardi, di cui sono stati riscossi 289,877 miliardi nell'esercizio 1996.

Analizzando il dato per regione, quello che si nota subito è l'accrescimento sul totale della categoria II dei conti provinciali nelle regioni centrali rispetto alle altre. Una punta massima del 54,39 % si ha in Umbria: nel sud si hanno valori marginali, ma si risale poi di nuovo nella Calabria e nella Puglia.

Le variazioni fra accertamenti e riscossioni da un esercizio ad un altro appaiono vivacissime, con punte percentuali che vanno dal -7,61% delle province umbre al +293% delle Marche per quanto riguarda gli accertamenti, ed al +490% nelle riscossioni della stessa regione.

Ancora maggiori risultano le variazioni nelle province calabresi: +570% negli accertamenti e +628% nelle riscossioni.

Tali variazioni in alcuni casi sono peraltro spiegabili con l'inclusione dei conti delle nuove province (cfr. Crotone e Vibo Valentia).

Analizzando i trasferimenti alle amministrazioni provinciali attraverso il raffronto fra gli accertamenti e le riscossioni da un esercizio ad un altro e servendosi del parametro regionale, si nota come dato tendenziale medio un aumento dei trasferimenti sia in assoluto sia in percentuale.

Tale conclusione si dimostra vera, infatti, per le province piemontesi, con l'eccezione della provincia di Cuneo: le province di Biella e di Verbano-Cusio-Ossola, nel 1995 non esistevano.

Il dato non è univoco per le province lombarde, tra le quali quelle di Como, Cremona, Mantova, Pavia, Varese e Milano risultano in controtendenza rispetto all'aumento delle altre. Tra le province liguri, costituisce eccezione la provincia del capoluogo in leggera flessione.

Il dato tendenziale è confermato per i trasferimenti dalla regione Veneto alle sue province (con l'eccezione della provincia di Padova) e per quelli dell'Emilia e Romagna e della Toscana, ove l'aumento è elevato sia in assoluto sia in percentuale.

La tendenza si riscontra anche per una provincia dell'Umbria: Terni si accentua per le amministrazioni provinciali marchigiane, ove i valori assoluti sono quadruplicati, e per quelle laziali (con l'eccezione dei trasferimenti in favore della provincia di Latina). È invece contraddetta da una diffusa diminuzione nelle amministrazioni provinciali abruzzesi.

Sono in calo i valori assoluti dei trasferimenti verso la provincia di Campobasso, ma aumentano quelli per la provincia d'Isernia. Il tasso d'accertamento e di riscossione aumenta in misura disomogenea in Campania, in quanto diminuiscono, e non di poco, i trasferimenti dalla regione alle amministrazioni provinciali di Caserta e di Napoli.

I trasferimenti diminuiscono in tre province su cinque della Puglia, come anche nelle due province della Basilicata. Aumentano, come già accennato, ed in misura considerevole in valori assoluti ed in percentuale, per le province della Calabria e per le province già esistenti: per le province istituite dopo l'esercizio 1995 si tratta non di un aumento ma di un'assegnazione nuova.

NORMATIVA REGIONALE IN MATERIA DI TRASFERIMENTI REGIONALI DISTINTA PER REGIONI E PER FUNZIONI. SITUAZIONE ATTUALE

REGIONI-FUNZIONI EX 616/1977 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI E INTEGRAZIONI	PIEMONTE	LOMBARDIA	VENETO	LIIGRIA	EMILIA- ROMAGNA	TOSCANA	MARCHE	LAZIO	ABRUZZO	MOLISE	CAMPANIA	PUGLIA	BASILICATA	CALABRIA
ORD. TI AMM. VI - CIRC. NI COM. LI:														
SERVIZI SOCIALI:														
polizia urbana e rurale	●	●	●		●	●	●	●	●		●	●		
polizia amministrativa			●			●		●			●	●	●	
beneficenza pubblica						●	●	●	●		●	●		
assistenza sanitaria ed ospedaliera	●	●	●					●	●	●	●			
istruzione artigiana e professionale	●		●			●		●		●	●		●	
assistenza scolastica										●				
istituti univ. ri diritto allo studio					●	●	●	●						
beni culturali	●		●	●		●	●	●	●	●	●		●	●
Sviluppo Economico:														
fiere							●							
mercati								●	●	●				
turismo		●	●		●	●	●	●	●	●	●		●	●
acque minerali								●			●			
cave e torbiere								●	●					
artigianato	●				●			●	●					
consorzi industriali							●		●				●	
agricoltura e foreste	●	●			●	●				●				
terreni montani e foreste		●	●				●		●		●			
sist. ne idr. gica e conserv. ne del suolo								●						
consorzi di bonifica		●				●				●				
Assistenza e Util. ne del Territorio:														
urbanistica			●		●	●	●	●		●	●		●	
beni ambientali		●	●		●	●	●	●	●		●	●	●	
interventi protezione della natura			●			●	●	●					●	
strade non statali e non autostrade						●	●	●						●
acquedotti interesse regionale				●		●		●	●		●			●
bacini idrografici non interregionali								●						
navigazione - porti lacuali			●					●						
caccia - tutela della fauna			●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
pesca acque interne							●	●	●					
diritti di pesca già del demanio statale														
TUTELA AMBIENTE:														
inquinamento ecologico									●					●
inquinamento acustico e sonoro												●	●	
controllo impianti trasfor. e smaltim. rifiuti	●			●					●					
TRASPORTI:		●	●			●		●			●	●	●	
UNIONE DI COMUNI:			●		●		●						●	
tossicodipendenze e alcoolismo								●						
norme procedurali finanz. agli enti locali							●	●						

3 La gestione di parte corrente delle spese

3.1 Riferimenti economico-finanziari

Nell'azione di risanamento della finanza pubblica, obiettivo principale del documento di programmazione economico-finanziaria per il triennio 1996 - 1998, non poteva non essere coinvolta la finanza locale in notevolissima parte finanziamenti dipendenti dai trasferimenti dal bilancio dello Stato. Pertanto il contenimento della spesa pubblica e della spesa corrente in particolare, obiettivo cardine della programmazione governativa, della finanziaria 1996 e delle relative leggi collegate, corresponsabilizzava gli enti locali che avrebbero dovuto ridimensionare la crescita della spesa corrente entro il limite del tasso programmato d'inflazione (3,5%).

Per contrastare il tendenziale aumento della spesa si auspicava un potenziamento degli strumenti di razionalizzazione della stessa, un adeguato livello di copertura finanziaria dei servizi anche attraverso una compressione dei loro costi di erogazione ed un maggiore rigore negli accertamenti e nelle riscossioni dei tributi locali. Ciò anche al fine di raggiungere quell'auspicata maggiore autonomia finanziaria che avrebbe potuto comportare una diminuzione dei trasferimenti statali.

È da rilevare che la politica di rigore per l'anno 1996 non contemplava ancora restrizioni ai prelevamenti dei fondi della tesoreria unica. Solo a partire dall'esercizio 1997 sono state introdotte una serie di limitazioni nel settore dei pagamenti attraverso condizionamenti dei flussi di cassa derivanti dai trasferimenti statali con diretta ripercussione sulle effettive disponibilità liquide degli enti i cui effetti la Sezione si ripromette di verificare per riferirne al Parlamento nella Relazione relativa all'esercizio 1997.

Nella linea di rigore sopra succintamente descritta, imposta dalla indilazionabile necessità di avviare l'economia nazionale verso il raggiungimento dei parametri di competenza fissati dal trattato di Maastricht, si è svolta la gestione della spesa corrente degli enti locali i cui dati si espongono successivamente.

3.2 Quadro complessivo delle spese correnti

Per una prima sommaria visione d'insieme dei risultati conseguiti, nel comparto della spesa corrente, dalla totalità degli enti locali, prima di soffermarsi sui dati di ciascuna categoria di Enti, si ritiene utile premettere i sottoindicati quadri complessivi degli impegni, dei pagamenti e dei residui relativi a tutti gli Enti esaminati (n. 97 province su 100 pari al 97%, n. 1248 comuni su 1326 con popolazione superiore a 8.000 abitanti pari al 94,11%, n. 305 comunità montane su 350 pari al 87,14%).

Impegni in conto competenza

(Importi in milioni di lire)

	1995	1996	Variazione %
Province	7.610.414	8.386.280	10,19
Comuni	51.753.790	53.561.222	3,49
Comunità montane	740.812	819.570	10,63
TOTALI	60.105.016	62.767.072	4,42

Pagamenti in conto competenza

(Importi in milioni di lire)

	1995	1996	Variazione %
Province	5.404.352	5.725.609	5,94
Comuni	38.910.133	41.118.008	5,67
Comunità montane	545.295	597.693	9,60
TOTALI	44.859.780	47.441.310	5,75

Residui in conto competenza

(Importi in milioni di lire)

	1995	1996	Variazione %
Province	2.206.062	2.660.670	20,60
Comuni	12.843.657	12.433.214	- 3,11
Comunità montane	195.516	221.877	13,48
TOTALI	15.245.235	15.325.761	0,52

Impegni in conto residui

(Importi in milioni di lire)

	1995	1996	Variazione %
Province	3.175.559	3.644.841	14,77
Comuni	16.823.246	18.828.296	11,91
Comunità montane	337.769	327.378	- 3,07
TOTALI	20.336.574	22.800.515	12,11

Pagamenti in conto residui

(Importi in milioni di lire)

	1995	1996	Variazione %
Province	1.502.821	1.714.780	14,10
Comuni	9.713.661	10.981.549	13,05
Comunità montane	157.922	168.661	6,80
TOTALI	11.374.404	12.864.990	13,10

Residui in conto residui

(Importi in milioni di lire)

	1995	1996	Variazione %
Province	1.672.738	1.930.060	15,38
Comuni	7.109.584	7.846.746	10,36
Comunità montane	179.846	158.716	- 11,74
TOTALI	8.962.168	9.935.522	10,86

Residui totali al 31 dicembre

(Importi in milioni di lire)

	1995	1996	Variazione %
Province	3.878.800	4.590.731	18,35
Comuni	19.953.241	20.289.960	1,68
Comunità montane	375.362	380.593	1,39
TOTALI	24.207.403	25.261.284	4,35

Pagamenti totali (residui + competenza)

(Importi in milioni di lire)

	1994	1995	Variazione %
Province	6.907.174	7.440.390	7,71
Comuni	48.623.795	52.099.558	7,14
Comunità montane	703.218	766.355	8,97
TOTALI	56.234.187	60.306.303	7,24

I dati sopra esposti evidenziano che, nel settore degli enti locali, non è stato raggiunto il risultato di contenimento della spesa posto come obiettivo nel documento di programmazione economico-finanziaria per il triennio 1996-1998 nonché nelle manovre correttive disposte con la legge 28 dicembre 1995 n. 549 (collegata alla legge finanziaria) e con il decreto-legge 20 giugno 1996, n. 425 convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1996, n. 425 (manovra aggiuntiva). Infatti i dati dimostrano una crescita 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 4,42 per cento rispetto all'anno precedente passando dai 60.105 miliardi del 1995 ai 62.767 miliardi del 1996, con un incremento di quasi un punto rispetto al tasso programmato d'inflazione (3,5%) che era stato posto dal governo centrale come limite massimo di incremento.

Ancora più consistente appare l'aumento dei pagamenti totali che sono lievitati del 7,24 per cento passando dai 56.234,1 miliardi del 1995 ai 60.306,3 miliardi del 1996.

L'incremento dei pagamenti ha fatto da freno all'accumulo dei residui della competenza che si sono mantenuti nel complesso sugli stessi livelli dell'anno precedente (+ 0,52 per cento) e per i comuni in particolare sono diminuiti del 3,11 per cento. Il tasso di realizzazione degli impegni è stato del 75,58 per cento: infatti a fronte di impegni di competenza per 62.767 miliardi si sono registrati per 47.441,3 miliardi.

L'incremento dei pagamenti di competenza ha comportato un accentuato tiraggio di fondi dalla tesoreria unica ed ha indotto il Governo centrale ad introdurre per l'anno successivo (1997) particolari restrizioni ai flussi di cassa condizionando gli accreditamenti dei trasferimenti statali all'accertamento della riduzione delle disponibilità liquide sui conti di tesoreria ad un valore non superiore al 20 per cento delle disponibilità rilevate al 1/1/1997 (legge 23 dicembre 1996, n. 662).

Modesto appare invece, dai dati sopra esposti, il tasso di smaltimento dei residui che è stato del 56,4 per cento, tenuto conto che i pagamenti in conto residui sono ammontati a 12.864,9 miliardi rispetto a 22.800,5 miliardi di impegni in conto residui.

Il basso tasso di smaltimento dei residui ha comportato un incremento della massa totale dei residui al 31 dicembre 1996 che si sono attestati sulla somma di 25.261,2 miliardi a fronte dei 24.207,4 miliardi dell'anno precedente, con un incremento del 4,25 per cento. Il fenomeno, come già rilevato nella relazione dell'anno precedente sottende ritardi nella concreta utilizzazione di risorse impegnate negli anni precedenti e desta maggiori perplessità considerato che riguarda la parte corrente del bilancio, settore nel quale per la natura e tipologia di spesa, il formarsi residui non dovrebbe perdurare oltre ristretti limiti di tempo.

3.3 Amministrazioni provinciali

3.3.1 Spese correnti complessive

I dati che si analizzano riguardano n. 97 amministrazioni provinciali (su 100) e sono stati ricavati direttamente dai conti consuntivi che gli enti hanno provveduto ad inviare alla Sezione, in tempo utile per la loro lavorazione.

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.

È stata altresì operata una comparazione fra i dati del 1995 e quelli 1996 al fine di 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 pagamenti 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			
	1995	1996	Variazione%
Impegni c/competenza	7.610.414	8.386.280	10,19
Impegni c/residui	3.175.559	3.644.841	14,77
Pagamenti c/competenza	5.404.352	5.725.609	5,94
Pagamenti c/residui	1.502.821	1.714.780	14,10
Pagamenti totali	6.907.174	7.440.390	7,71
Residui della competenza	2.206.062	2.660.670	20,60
Residui dei residui	1.672.738	1.930.060	15,38
Residui totali	3.878.800	4.590.731	18,35

Dai dati complessivi sopra esposti 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 rilevare quanto segue.

In difformità con le linee di politica economico-finanziaria programmata dal Governo centrale per l'anno 1996 la spesa corrente delle amministrazioni provinciali ha registrato una crescita di molto superiore al tasso programmato di inflazione superandolo di quasi 6 punti. Infatti gli impegni in conto competenza della totalità delle province esaminate sono stati pari a 8.386,2 miliardi a fronte dei 7.610,4 miliardi dell'anno precedente con un incremento del 10,19 per cento.

Come può evincersi da quanto esposto nel paragrafo precedente sui dati complessivi della totalità delle categorie degli enti, le amministrazioni provinciali

unitamente alle comunità montane sono state le categorie di enti che hanno fatto registrare la più alta lievitazione delle spese correnti.

Tra le aree geografiche sono state le aree del sud e delle isole a far registrare le più alte percentuali di incremento degli impegni di parte corrente (rispettivamente con le percentuali del 14,18 per cento e del 10,89 per cento) rispetto all'anno precedente mentre la Regione Calabria evidenzia con il 53,36 per cento la più alta lievitazione di spesa.

Anche i dati da cassa mostrano una rilevante percentuale di incremento (7,71 per cento): infatti i pagamenti totali sono stati, per la totalità delle province esaminate, pari a 7.440,3 miliardi contro i 6.907,1 miliardi del 1995.

La modesta percentuale di smaltimento dei residui (47 per cento) ha condotto a una lievitazione della massa dei residui passivi; al termine dell'esercizio finanziario i residui totali ammontavano a 4.590,7 miliardi contro i 3.878,8 miliardi dell'anno precedente con un incremento del 18,35 per cento.

Aggregando i dati per regioni spicca l'incremento dei residui totali delle regioni Calabria (101,72 per cento), Marche (61,56 per cento) e Liguria (55,81 per cento) conseguenza, in ogni caso, di notevoli ritardi nel tradurre in effettiva spesa le determinazioni adottate con i relativi impegni.

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 al comparto della spesa corrente, fanno registrare i risultati che si espongono nel seguente prospetto:

(Importi in milioni di lire)

Impegni di competenza per categorie economiche			
	1995	1996	Variazione%
Personale	2.748.114	2.912.989	5,99
Acquisto beni e servizi	2.330.265	2.826.026	21,27
Trasferimenti correnti	863.525	993.001	14,99
Interessi passivi	762.431	736.995	- 3,34
Altre categorie	906.079	917.269	1,23
TOTALE impegni competenza	7.610.414	8.386.280	10,19

(Importi in milioni di lire)

Pagamenti totali (competenza+residui) per categorie economiche			
	1995	1996	Variazione%
Personale	2.696.760	2.804.188	3,98
Acquisto beni e servizi	2.043.032	2.259.333	10,58
Trasferimenti correnti	698.459	848.968	21,54
Interessi passivi	750.869	731.997	- 2,51
Altre categorie	718.054	795.904	10,84
TOTALE pagamenti	6.907.174	7.440.390	7,71

Nel successivo prospetto si evidenzia l'incidenza percentuale delle categorie economiche sul totale degli impegni di competenza:

Composizione percentuale degli impegni per categorie		
	1995%	1996%
Personale	36,10	34,73
Acquisto beni e servizi	30,62	33,69
Trasferimenti correnti	11,34	11,84
Interessi passivi	10,01	8,78
Altre categorie	11,90	10,93
TOTALE	100,00	100,00

I dati esposti nei prospetti evidenziano l'aumento della spesa per il personale delle amministrazioni provinciali in misura più marcata rispetto all'anno precedente quando tale categoria di spesa era aumentata del 2,04 per cento.

Nel 1996 la spesa per il personale registra impegni per 2.912,9 miliardi contro i 2.748,1 miliardi dell'anno 1995 con una lievitazione del 5,99 per cento superiore di circa 2,5 punti rispetto al tasso di inflazione programmato. Anche i pagamenti totali (cassa) risultano aumentati del 3,98 per cento rispetto all'esercizio precedente.

L'incidenza percentuale della spesa per il personale sul totale della spesa corrente, nel corso del 1996, è stata del 34,73 per cento ed è la più alta registrata fra le varie categorie di spesa.

Per una più approfondita analisi della spesa per il personale si rinvia all'apposito successivo paragrafo di questa Relazione.

Di gran lunga alto, rispetto a quello del personale, è stato l'incremento della spesa per l'acquisto di beni e servizi e per i trasferimenti correnti.

Per la categoria dell'acquisto di beni e servizi sono state impegnate spese per 2.826 miliardi contro i 2.330,2 miliardi del 1995 con un incremento del 21,27 per cento e sono stati effettuati pagamenti per 2.259,3 miliardi a fronte dei 2.043 miliardi dell'anno precedente con un incremento della "cassa" del 10,58 per cento.

I trasferimenti correnti sono lievitati del 14,99 per cento in termini di impegni e del 21,54 per cento in termini di pagamenti. Infatti gli impegni di competenza sono stati pari a 923 miliardi contro gli 863,5 miliardi del 1995 mentre i pagamenti sono ammontati a 848,9 miliardi a fronte dei 698,4 miliardi dell'anno precedente.

L'incidenza percentuale sul totale della spesa corrente degli impegni per acquisto di beni e servizi è stata del 33,69 per cento mentre quella dei trasferimenti correnti si è attestata sull'11,84 per cento.

Infine la categoria degli interessi passivi è risultata l'unica a far registrare una diminuzione di spesa rispetto al 1995 sia in termini di impegni (- 3,34 per cento), sia in termini di pagamenti (- 2,51 per cento) ed ha inciso per l'8,78 per cento nel totale della spesa corrente.

Per una visione dei dati aggregati per regioni ed aree geografiche si rinvia ai prospetti inerenti nel volume degli allegati.

3.3.3 Spese per sezioni

Al fine di fornire opportuni elementi di valutazione sulla spesa per alcune significative funzioni svolte dagli enti, come l'amministrazione generale, le azioni e interventi nel campo sociale e delle abitazioni ed i trasporti e comunicazioni, sono stati aggregati i dati dei conti consuntivi per sezioni di spesa, pervenendo ai risultati sintetizzati nei prospetti che seguono.

(Importi in milioni di lire)

Impegni di competenza per alcune sezioni di spesa			
	1995	1996	Variazione%
Amministrazione generale (sez. 1 ^a)	1.693.306	1.790.635	5,74
Azioni ed interventi nel campo sociale e delle abitazioni (sez. 3 ^a)	487.460	620.537	27,30
Trasporti e comunicazioni (sez. 4 ^a)	1.515.319	1.617.999	6,77

(Importi in milioni di lire)

Pagamenti totali (competenza+residui) per alcune sezioni di spesa			
	1995	1996	Variazione%
Amministrazione generale (sez. 1 ^a)	1.518.588	1.661.476	9,40
Azioni ed interventi nel campo sociale e delle abitazioni (sez. 3 ^a)	521.741	485.556	15,13
Trasporti e comunicazioni (sez. 4 ^a)	1.498.713	1.483.986	- 0,98

Dai prospetti precedenti si rileva che le risorse destinate dalle province all'amministrazione generale e cioè all'acquisto dei mezzi necessari all'organizzazione degli enti per lo svolgimento delle loro attività istituzionali, hanno registrato un incremento del 5,74 per cento; infatti gli impegni per tale sezione di spesa sono stati pari a 1.790,6 miliardi contro i 1.693,3 miliardi dell'anno precedente. Anche la cassa evidenzia un incremento del 9,40 per cento, essendo stati i pagamenti totali pari a 1.661,4 miliardi a fronte dei 1.518,5 miliardi del 1995.

Ancora più significativo si dimostra l'aumento delle risorse destinate agli interventi nel campo sociale e delle abitazioni; in tale settore gli impegni assunti sono ammontati a 620,5 miliardi contro i 487,4 miliardi del 1995 con un incremento significativo pari al 27,30 per cento mentre i pagamenti dello stesso settore d'intervento sono lievitati dal 15,13 per cento essendo stati pari a 485,5 miliardi a fronte dei 421,7 miliardi dell'anno precedente.

Risultano aumentate infine del 6,77 per cento anche le risorse destinate ai trasporti e comunicazioni.

Gli impegni in tale settore di spesa infatti hanno raggiunto i 1.617,9 miliardi (1.498,7 miliardi nel 1995) anche se non si sono tramutati, in parte, in effettivi pagamenti essendosi manifestata anzi, in termini di cassa e quindi di pagamenti totali, una flessione dello 0,98 per cento rispetto all'anno precedente.

3.4 Amministrazioni comunali

3.4.1 Spese correnti complessive

La stessa metodologia di esame adottata per le amministrazioni provinciali è stata seguita anche per le amministrazioni comunali e ciò ai fini di uniformità di esposizione.

Pertanto si forniscono prima i dati complessivi della gestione della spesa corrente riguardanti la totalità dei comuni esaminati e successivamente, attraverso la disaggregazione dei dati complessivi, si procederà all'analisi delle categorie economiche e di alcune più significative sezioni di spesa.

I dati oggetto dell'esame tratti direttamente dai conti consuntivi fatti pervenire dagli enti, riguardano 1248 comuni con popolazione superiore a 8.000 abitanti, pari al 94,11% 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.

Come per le altre categorie di enti i dati della gestione 1996 sono stati comparati con quelli (di identici enti) del precedente esercizio 1995 al fine di verificarne l'andamento temporale ed i relativi scostamenti.

(Importi in milioni di lire)

Spesa corrente - Dati complessivi			
	1995	1996	Variazione%
Impegni c/competenza	51.753.790	53.561.222	3,49
Impegni c/residui	16.823.246	18.828.296	11,91
Pagamenti c/competenza	38.910.133	41.118.008	5,67
Pagamenti c/residui	9.713.661	10.981.549	13,05
Pagamenti totali	48.623.795	52.099.558	7,14
Residui della competenza	12.843.657	12.443.214	- 3,11
Residui dei residui	7.109.584	7.846.746	10,36
Residui totali	19.953.241	20.289.960	1,68

Come si è precedentemente detto la programmazione economico - finanziaria del Governo centrale, per l'anno 1996, prevedeva una crescita della spesa corrente del rettore enti locali non superiore al tasso programmato d'inflazione (3,5%) 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.

I dati sopra esposti dimostrano che, a differenza delle province e delle comunità montane, i comuni sono stati l'unica categoria degli enti locali che hanno realizzato il suddetto obiettivo.

Infatti gli impegni in conto competenza delle totalità dei comuni esaminati, sono stati pari a 53.561,2 miliardi dell'anno precedente, con un incremento del 3,49 per cento, ai livelli quindi del tasso programmato d'inflazione.

Se la media nazionale di incremento si è mantenuta nei livelli auspicati, disaggregando i dati, si è potuto notare come l'andamento della spesa corrente non è stato uniforme nelle varie regioni. In alcune regioni infatti l'incremento degli impegni di competenza è stato di molto superiore alla media nazionale mentre in altre regioni si è

verificata una diminuzione della spesa corrente. Fra le regioni che hanno registrato incrementi superiori alla media si evidenziano la Valle d'Aosta (16,37%), la Sicilia (15,40%), il Piemonte (12,31%) e la Basilicata (14,12%) mentre le regioni che hanno registrato una diminuzione della spesa rispetto all'anno precedente sono state il Lazio (-10,40%), la Lombardia e la Liguria. In queste ultime tre regioni la diminuzione della spesa è stata influenzata in modo determinante dal decremento di spesa corrente registrato dai comuni capoluogo e cioè Roma, Milano e Genova nei quali gli impegni di parte corrente sono diminuiti rispetto al 1995 rispettivamente dal 15,12 per cento, dal 13,38 per cento e dell'8,10 per cento.

I risultati conseguiti dai sopra citati comuni hanno influenzato il dato della spesa media della classe demografica di loro pertinenza, cioè la classe 11^a che è risultata l'unica classe demografica che ha fatto registrare una diminuzione della spesa corrente (-7,28%).

La cassa ha fatto registrare invece lievitazioni superiori a quelli degli impegni: i pagamenti in conto competenza sono stati pari a 41.118 miliardi contro i 38.910,1 miliardi del 1995 con un incremento del 5,67 per cento mentre i pagamenti totali (competenza + residui) sono stati pari a 52.099,5 miliardi a fronte dei 48.623,7 miliardi dell'anno precedente con un incremento del 7,14 per cento.

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 1996 che è stato del 76,76 per cento superiore a quello del 1975 (75,09%) e del 1974 (74,94%).

Anche il tasso di smaltimento dei residui è lievemente aumentato rispetto agli esercizi finanziari precedenti: infatti al termine dell'esercizio 1996 i pagamenti in conto residui sono stati pari a 10.981,5 miliardi a fronte di impegni in conto residui per 18.828,2 con un tasso di smaltimento dei residui pregressi dal 58,32 per cento contro il 57,56 per cento del 1995 ed il 57,25 per cento del 1994.

Dal prospetto precedente si rileva che l'aumento dei pagamenti di competenza ha comportato una diminuzione, rispetto all'anno precedente, dei residui della competenza: questi ultimi infatti al termine dell'esercizio 1996 sono aumentati a 12.443,2 miliardi contro i 12.843,6 miliardi del 1995 con un decremento del 3,11 per cento.

Anche se, come rilevato, sono aumentati i pagamenti di competenza ed è lievemente aumentato il tasso di smaltimento dei residui pregressi, è da rilevare che la quantità dei residui passivi di parte corrente si è mantenuta ancora su livelli molto alti; al termine dell'esercizio 1996 infatti i residui totali ammontano a 20.289,9 miliardi (pari al 37,88 per cento degli impegni di competenza) a fronte dei 19.953,2 miliardi del 1995 con un incremento dell'1,68 per cento.

Aggregando i dati per regioni si rileva che il più alto incremento della massa dei residui totali viene registrato dalla Basilicata (27,59%), dal Friuli-Venezia Giulia (26,01%) e dalla Sardegna (20,19%) mentre l'unica regione che ha riportato una diminuzione dei residui è stata il Lazio (-27,81%).

Per i dati relativi alle altre regioni nonché alle varie classi demografiche si rinvia ai prospetti pubblicati nel volume degli allegati.

3.4.2 Spese per categorie economiche

Aggregando i dati per categorie economiche, gli impegni in conto competenza e i pagamenti totali (cassa) della spesa corrente della totalità dei