

TAVOLA N. 26

Anno 1998. Comuni di 8^a classe. Incidenza della spesa per la formazione sulla massa stipendiale e della spesa per i buoni pasto e della spesa per il vestiario sulla differenza tra il costo del lavoro ed il costo del personale

(importi in migliaia di lire)

ENTI	Totale personale	Totale costo del lavoro	Spese formaz. del personale / totale massa stipendiale % A	Spesa per buoni pasto / (tot. costo del lavoro - costo del personale) % B	Spesa di vestiario per i dipend. / (costo del lavoro - costo del pers.) % C	A	B	C	Spesa unitaria per la formaz. del pers. (in lire)	Costo del personale	Massa stipendiale
ALESSANDRIA	778	39.911.639	0,17	28,44	27,95	44.422	403.513	396.555	57.098	38.492.682	26.125.717
ASTI	829	41.229.585	0,34	51,27	19,80	90.234	377.233	145.715	108.847	40.493.761	26.775.729
COMO	1141	50.535.194	0,36	0,00	26,43	121.675	0	239.620	106.639	49.628.703	33.489.402
CREMONA	869	41.394.124	0,44	0,00	33,12	119.215	0	164.000	137.186	40.899.013	26.898.723
CINISELLO BALSAMO	654	31.918.370	1,39	35,34	31,20	282.608	314.498	277.662	432.122	31.028.505	20.293.781
SESTO SAN GIOVANNI	907	40.070.070	0,49	0,00	0,00	134.684	0	0	148.494	39.664.773	27.351.584
PAVIA	839	44.225.033	0,17	0,00	29,65	46.998	0	72.722	56.017	43.979.774	28.296.331
VIGEVANO	545	29.698.157	0,54	49,84	16,10	101.621	385.000	124.354	186.461	28.925.621	18.732.034
BUSTO ARSIZIO	505	26.288.436	0,59	24,67	30,49	97.959	147.511	182.296	193.978	25.690.541	16.510.817
VARESE	989	44.496.040	0,91	53,13	19,85	268.310	550.000	205.432	271.294	43.460.888	29.405.804
BOLZANO	1433	68.304.634	0,00	72,29	27,71	0	201.380	77.193	0	68.026.061	49.812.785
TREVISO	768	40.628.515	0,21	41,80	37,46	52.400	550.000	492.900	68.229	39.312.583	25.139.845
UDINE	1074	51.110.505	0,82	35,66	27,10	273.970	421.816	320.510	255.093	49.927.698	33.372.048
SAVONA	589	28.473.444	0,54	0,00	37,78	96.183	0	108.990	163.299	28.184.986	17.889.666
IMOLA	754	36.375.194	0,61	42,11	12,14	145.456	280.535	80.884	192.912	35.708.967	23.978.852
CESENA	843	40.717.069	0,11	26,15	45,25	30.445	58.776	101.720	36.115	40.492.273	28.254.018
CARPI	801	39.820.182	0,33	0,00	40,66	86.120	0	182.620	107.516	39.370.995	25.843.630
AREZZO	953	51.309.089	0,73	32,50	25,21	237.160	319.028	247.484	248.856	50.327.442	32.589.951
GROSSETO	886	43.551.976	0,46	38,91	22,71	130.015	184.409	107.646	146.744	43.078.028	28.522.374
LUCCA	753	39.871.572	0,26	40,27	34,19	62.443	304.164	258.235	82.926	39.116.180	24.305.878
CARRARA	515	25.751.166	0,52	18,14	41,33	87.217	52.172	118.896	169.353	25.463.502	16.697.932
MASSA	524	28.494.612	0,38	26,11	40,89	66.664	176.888	277.021	127.221	27.817.061	17.651.180
PISA	1174	61.690.001	0,45	48,35	17,36	175.969	324.233	116.413	149.888	61.019.372	39.332.177
PISTOIA	997	51.808.729	0,21	23,23	53,32	69.423	90.000	206.541	69.632	51.421.361	33.446.190
PESARO	1095	55.406.838	0,93	17,63	22,97	336.675	233.318	304.063	307.466	54.083.310	36.054.973

TAVOLA N. 26

Anno 1998. Comuni di 8^a classe. Incidenza della spesa per la formazione sulla massa stipendiale e della spesa per i buoni pasto e della spesa per il vestiario sulla differenza tra il costo del lavoro ed il costo del personale

(importi in migliaia di lire)

ENTI	Totale personale	Totale costo del lavoro	Spese formaz. del personale / totale massa stipendiale % A	Spesa per buoni pasto / (tot. costo del lavoro - costo del personale) % B	Spesa di vestiario per i dipend. / (costo del lavoro - costo del pers.) % C	A	B	C	Spesa unitaria per la formaz. del pers. (in lire)	Costo del personale	Massa stipendiale
L'AQUILA	565	27.193.578	0,08	45,09	36,95	14.810	102.058	83.624	26.212	26.967.260	17.657.079
BENEVENTO	572	27.461.621	0,43	72,94	7,57	76.078	390.078	40.489	133.003	26.926.847	17.737.040
CASERTA	623	32.507.453	0,00	0,00	2,10	0	0	1.981	0	32.412.997	20.957.369
AFRAGOLA	304	17.030.448	0,37	55,16	34,02	39.627	218.122	134.524	130.352	16.634.979	10.778.688
CASORIA	735	34.778.859	0,19	0,00	0,00	44.530	0	0	60.585	34.722.516	24.020.892
CASTELL. DI STABIA	763	40.432.079	0,19	56,00	0,00	49.019	476.583	0	64.245	39.581.055	25.253.532
ERCOLANO	534	26.757.881	0,00	0,00	96,10	0	0	151.769	0	26.599.948	17.652.119
GIUGLIANO DI CAMPANIA	297	16.484.382	0,00	0,00	0,00	0	0	0	0	16.484.382	9.951.286
PORTICI	472	23.469.823	0,76	0,00	9,67	115.318	0	14.412	244.318	23.320.794	15.124.724
POZZUOLI	1621	81.070.634	0,11	0,00	0,00	60.984	0	0	37.621	81.009.347	53.893.791
S. GIORGIO A CREMANO	417	21.697.319	0,40	0,00	54,79	54.169	0	127.614	129.902	21.464.398	13.570.150
ANDRIA	530	30.361.894	0,01	32,28	48,74	1.550	60.683	91.641	2.925	30.173.883	19.671.176
BARLETTA	408	23.990.102	0,47	0,00	20,91	64.565	0	21.832	158.248	23.885.682	13.737.846
MOLFETTA	382	20.703.662	0,16	45,87	33,33	20.072	96.825	70.345	52.545	20.492.578	12.202.364
BRINDISI	654	35.375.723	0,28	0,00	13,26	60.000	0	24.412	91.743	35.191.560	21.776.615
POTENZA	625	34.540.205	0,91	49,37	17,47	192.129	396.213	140.215	307.406	33.737.661	21.211.585
COSENZA	1179	60.729.346	0,02	77,77	0,00	10.540	460.565	0	8.940	60.137.099	42.262.194
CATANZARO	811	42.059.316	0,07	45,47	39,68	18.920	395.484	345.101	23.329	41.189.612	26.867.126
LAMEZIA TERME	472	24.275.474	0,18	0,00	77,91	26.885	0	176.026	56.960	24.049.552	15.102.070
CALTANISSETTA	678	29.854.954	0,17	0,00	57,05	34.671	0	177.750	51.137	29.543.373	20.925.551
GELA	610	33.498.757	0,22	83,67	4,13	42.817	296.211	14.626	70.192	33.144.753	19.767.465
RAGUSA	622	33.806.660	0,66	10,70	8,08	133.650	149.976	113.289	214.871	32.404.456	20.159.171
MARSALA	741	40.285.532	0,08	72,43	28,25	19.351	280.017	109.220	26.115	39.898.944	24.186.586
TRAPANI	820	43.782.109	0,39	79,26	0,00	104.716	426.933	0	127.702	43.243.459	27.031.105
QUARTU SANT'ELENA	385	24.324.253	0,48	0,00	79,95	73.136	0	319.566	189.964	23.924.563	15.144.599

TAVOLA N. 27

Anno 1998. Comuni di 8^a classe. Conto del bilancio (dPR 31 gennaio 1996 n. 194). Quadro analitico di alcuni indicatori economico-finanziari connessi alle spese del personale per funzioni in gestione diretta

(importi in migliaia di lire)

ENTI	Abitanti	Totale personale *	FUNZ. I (Personale) A	FUNZ.3 (Personale) B	Totale interventi spese correnti (ICC) (Personale) C	(A+B) / C*100	Totale spese correnti (ICC)	C / Tot. Spese correnti * 100	Personale ogni 1.000 abitanti	Rigidità spesa corr. (ICC)	Tot. Acc. (It. I-II-III)	Tot. Spese correnti / Tot. Spese correnti (I-II-III) entrata	Tot. spese Interv. (Pers.) / Pers.le (in lire) (ICC)	Totale spese corr. (Pers.) / Abitanti (in lire) (ICC)
ALESSANDRIA	90.672	778	19.233.382.382	2.551.208.284	40.956.437.884	53,2	148.820.417.238	27,5	8,6	36,02	145.155.753.049	103	52.643.236	1.641.305
ASTI	73.311	829	14.723.233.667	3.747.999.289	40.076.344.633	46,1	108.327.576.586	37,0	11,3	44,59	111.993.617.815	97	48.342.997	1.477.644
COMO	83.264	1.141	12.368.969.000	5.417.717.000	45.954.182.176	38,7	140.219.265.266	32,8	13,7	43,31	150.042.443.685	93	40.275.357	1.684.032
CREMONA	71.894	869	10.760.431.000	4.747.093.000	37.952.580.000	40,9	115.323.441.000	32,9	12,1	41,62	123.859.993.024	93	43.673.855	1.604.076
CINISELLO BALSAMO	74.900	654	12.446.555.614	3.921.406.296	30.074.493.463	54,4	92.113.492.744	32,6	8,7	37,65	93.475.693.238	99	45.985.464	1.229.820
SESTO SAN GIOVANNI	82.410	907	17.256.834.763	3.710.816.113	41.834.810.189	50,1	119.404.598.561	35,0	11,0	41,09	126.877.353.253	94	46.124.377	1.448.909
PAVIA	74.290	839	11.808.787.949	4.747.863.276	41.717.645.664	39,7	124.559.384.517	33,5	11,3	45,92	141.931.818.299	88	49.723.058	1.676.664
VIGEVANO **	59.542	545	8.162.994.499	3.131.438.059	27.487.472.418	41,1	84.001.135.554	32,7	9,2	39,86	90.808.450.289	93	50.435.729	
BUSTO ARSIZIO	77.684	505	7.545.323.039	2.993.438.000	25.918.291.791	40,7	89.434.542.452	29,0	6,5	42,60	92.010.062.444	97	51.323.350	1.151.261
VARESE	84.052	989	14.349.163.925	5.291.977.769	43.844.326.322	44,8	120.479.612.036	36,4	11,8	46,13	127.908.441.676	94	44.331.978	1.433.394
BOLZANO	97.043	1.433	35.563.139.489	7.578.357.121	93.651.000.000	46,1	304.639.506.786	30,7	14,8	38,00	318.628.648.202	96	65.353.105	3.139.222
TREVISO	81.702	768	17.597.766.770	3.249.946.700	36.743.139.430	56,7	108.866.244.270	33,8	9,4	43,65	114.780.441.485	95	47.842.629	1.332.480
UDINE	94.821	1.074	20.820.011.123	4.327.285.919	47.387.042.799	53,1	173.758.627.911	27,3	11,3	36,46	186.835.530.707	93	44.122.014	1.832.491
SAVONA	63.102	589	9.439.163.631	4.490.472.025	26.485.986.929	52,6	78.827.216.874	33,6	9,3	44,06	82.100.860.468	96	44.967.720	1.249.203
IMOLA	64.122	754	12.146.334.809	2.641.598.806	33.659.924.580	43,9	94.794.951.671	35,5	11,8	52,58	96.669.307.202	98	44.641.810	1.478.353
CESENA	89.535	843	12.834.575.325	2.877.716.064	37.487.378.369	41,9	125.235.941.966	29,9	9,4	48,73	155.995.134.886	80	44.469.013	1.398.737
CARPI	60.680	801	10.300.297.142	2.932.497.343	38.741.610.706	34,2	135.385.193.593	28,6	13,2	np	135.119.360.940	100	48.366.555	2.231.134
AREZZO	91.590	953	18.949.265.000	4.131.651.000	52.721.084.000	43,8	124.849.319.821	42,2	10,4	56,70	127.484.899.980	98	55.321.179	1.363.133
GROSSETO	72.539	886	13.555.534.592	2.662.416.624	41.390.437.464	39,2	116.470.429.817	35,5	12,2	54,00	121.401.471.243	96	46.716.069	1.605.625

TAVOLA N. 27

Anno 1998. Comuni di 8^a classe. Conto del bilancio (dPR 31 gennaio 1996 n. 194). Quadro analitico di alcuni indicatori economico-finanziari connessi alle spese del personale per funzioni in gestione diretta

(importi in migliaia di lire)

ENTI	Abitanti	Totale personale *	FUNZ. I (Personale) A	FUNZ.3 (Personale) B	Totale interventi spese correnti (ICC) (Personale) C	(A+B) / C * 100	Totale spese correnti (ICC)	C / Tot. Spese correnti * 100	Personale ogni 1.000 abitanti	Rigidità spesa corr. (ICC)	Tot. Acc. (tit. I-II-III)	Tot. Spese correnti / Tot. (TIT. I-II-III) entrata	Tot. spese Interv. (Pers.) / Pers.le (in lire) (ICC)	Totale spese corr. (Pers.) / Abitanti (in lire) (ICC)
LUCCA	85.558	753	19.566.527.000	3.330.255.000	39.122.046.000	58,5	157.852.192.000	24,8	8,8	40,00	159.431.070.656	99	51.954.908	1.844.973
CARRARA	65.692	515	9.641.921.495	2.798.035.849	24.311.019.903	51,2	88.499.362.420	27,5	7,8	45,82	95.427.586.172	93	47.205.864	1.347.186
MASSA	68.005	524	13.386.150.195	2.972.108.817	27.458.306.369	59,6	106.951.588.558	25,7	7,7		117.803.436.191	91	52.401.348	1.572.702
PISA	92.494	1.174	21.213.281.948	6.462.794.683	57.885.102.881	47,8	172.194.361.296	33,6	12,7	39,35	187.551.213.264	92	49.305.880	1.861.681
PISTOIA	85.906	997	17.440.814.898	4.036.753.924	48.758.319.406	44,0	120.298.515.686	40,5	11,6	54,00	129.411.407.080	93	48.905.035	1.400.351
PESARO	88.502	1.095	15.531.875.770	3.996.065.531	51.510.813.577	37,9	162.069.493.578	31,8	12,4	38,00	169.079.573.958	96	47.041.839	1.831.252
L'AQUILA	69.636	565	10.729.429.525	3.519.907.000	27.296.214.040	52,2	83.050.229.745	32,9	8,1	46,00	91.635.697.409	91	48.311.883	1.192.634
BENEVENTO	63.367	572	8.085.957.089	3.393.451.036	26.435.022.941	43,4	81.902.274.036	32,3	9,0	35,13	87.052.538.448	94	46.215.075	1.292.507
CASERTA	74.294	623	17.856.649.321	3.093.330.847	33.619.347.914	62,3	101.486.649.866	33,1	8,4	42,28	76.168.130.000	133	53.963.640	1.366.014
AFRAGOLA ***	61.740	304	non disponib.	non disponib.	non disponib.	-	62.455.097.231	-	4,9	30,10	56.888.369.615	110	-	1.011.582
CASORIA	84.221	735	16.613.017.848	3.289.731.128	36.610.394.769	54,4	72.654.228.609	50,4	8,7	56,44	80.835.614.000	90	49.810.061	862.662
CASTELL. DI STABIA	66.214	763	14.693.073.721	5.331.387.000	39.800.782.269	50,3	87.981.933.844	45,2	11,5	50,31	84.781.286.474	104	52.163.542	1.328.751
ERCOLANO	58.757	534	10.341.404.580	3.723.707.054	24.425.852.700	57,6	61.952.104.088	39,4	9,1	40,40	62.139.859.666	100	45.741.297	1.054.378
GIUGLIANO DI CAMP.	90.668	297	8.039.552.610	4.254.607.000	17.955.627.110	68,5	55.829.532.583	32,2	3,3	46,00	59.093.483.017	94	60.456.657	615.758
PORTICI	62.106	472	9.891.142.972	2.827.922.296	23.796.027.546	53,5	78.694.805.716	30,2	7,6	34,31	73.619.997.678	107	50.415.313	1.267.105
POZZUOLI	81.863	1.621	27.026.814.665	8.393.906.128	74.220.778.449	47,7	127.622.502.315	58,2	19,8	61,39	130.187.086.272	98	45.787.032	1.558.977
S. GIORGIO A CREMANO	60.357	417	8.515.858.082	3.909.460.304	20.860.956.645	59,6	52.735.489.616	39,6	6,9	41,67	58.438.950.634	90	50.026.275	873.726
ANDRIA	93.877	530	10.173.649.364	4.002.756.801	26.754.502.602	53,0	84.303.672.190	31,7	5,6	41,68	86.776.617.020	97	50.480.194	898.023
BARLETTA	91.461	408	9.818.776.920	4.754.825.245	25.484.682.718	57,2	72.622.144.419	35,1	4,5	36,34	83.637.295.564	87	62.462.458	794.023

TAVOLA N. 27

Anno 1998. Comuni di 8^a classe. Conto del bilancio (dPR 31 gennaio 1996 n. 194). Quadro analitico di alcuni indicatori economico-finanziari connessi alle spese del personale per funzioni in gestione diretta

(importi in migliaia di lire)

ENTI	Abitanti	Totale personale *	FUNZ. I (Personale) A	FUNZ. 3 (Personale) B	Totale interventi spese correnti (ICC) (Personale) C	(A+B)/C*100	Totale spese correnti (ICC)	C/Tot. Spese correnti * 100	Personale ogni 1.000 abitanti	Rigidità spesa corr. (ICC)	Tot. Acc. (tit. I-II-III)	Tot. Spese correnti / Tot. (III) / entrata (I-II-III)	Tot. spese Interv. (Pers.) / Pers.le (in lire) (ICC)	Totale spese corr. (Pers.) / Abitanti (in lire) (ICC)
MOLFETTA	64.452	382	7.465.144.000	171.073.000	18.255.805.000	41,8	53.939.234.000	33,8	5,9	43,05	53.691.443.413	100	47.790.065	836.890
BRINDISI	94.029	654	14.512.529.293	5.974.611.630	35.237.093.740	58,1	96.671.840.495	36,5	7,0	44,81	110.935.329.830	87	53.879.348	1.028.107
POTENZA	69.515	625	10.380.637.873	2.469.789.000	29.922.963.565	42,9	120.029.046.229	24,9	9,0	36,49	125.712.498.910	95	47.876.742	1.726.664
COSENZA	75.711	1.179	23.436.039.730	5.918.424.447	55.845.808.480	52,6	124.502.713.846	44,9	15,6	45,23	132.470.843.186	94	47.367.098	1.644.447
CATANZARO	96.975	811	17.636.959.410	6.010.345.103	42.040.110.155	56,2	141.529.020.475	29,7	8,4	35,13	155.055.060.981	91	51.837.374	1.459.438
LAMEZIA TERME	71.754	472	12.807.595.000	2.798.180.000	22.266.981.892	70,1	73.985.086.892	30,1	6,6	n.p.	67.168.011.556	110	47.175.809	1.031.094
CALTANISSETTA	62.708	678	11.761.424.607	2.626.685.277	32.252.422.865	44,6	71.705.841.791	45,0	10,8	47,87	74.219.451.565	97	47.569.945	1.143.488
GELA	77.702	610	11.911.117.000	2.635.681.000	32.136.771.000	45,3	83.352.931.000	38,6	7,9	46,37	72.741.796.213	115	52.683.231	1.072.726
RAGUSA	69.683	622	10.798.934.262	3.098.576.221	29.840.063.785	46,6	79.961.713.593	37,3	8,9	36,92	96.309.890.994	83	47.974.379	1.147.507
MARSALA	80.546	741	12.094.386.010	6.109.767.315	40.633.526.366	44,8	81.314.322.397	50,0	9,2	47,29	89.819.935.345	91	54.836.068	1.009.539
TRAPANI	69.510	820	12.835.042.700	6.417.530.827	40.592.865.945	47,4	87.474.378.528	46,4	11,8	45,75	96.980.265.996	90	49.503.495	1.258.443
QUARTU SANTELENA	68.384	385	7.982.704.830	2.499.164.925	23.112.582.177	45,4	81.550.708.836	28,3	5,6	37,42	74.688.337.861	109	60.032.681	1.192.541
Somma e media		37.035	682.050.176.437	195.973.733.076	1.812.526.981.626	49,3	5.332.683.914.541	35,0			5.582.831.360.853		49.710.899	1.377.605

*ivi compreso il restante personale, esclusi gli addetti ai lavori socialmente utili

** ente passato alla 7^a classe

*** dati non disponibili nel bilancio del comune

PARTE SECONDA

SITUAZIONE DELLA FINANZA LOCALE

1 Evoluzione degli indirizzi di finanza pubblica. Il patto di stabilità. I flussi di cassa per il 1999

1.1 L'analisi generale della finanza locale nel 1998

Negli ultimi esercizi le linee di finanza pubblica volte ad assicurare l'ingresso dell'Italia nell'area della moneta unica non hanno mancato di produrre effetti anche nel settore della finanza locale ed innegabilmente gli enti decentrati hanno offerto il loro contributo, specie in termini di riduzione delle disponibilità di cassa, alla realizzazione degli obiettivi generali di risanamento.

Nel decennio decorso è stata, difatti, attuata un'azione di ininterrotto risanamento del bilancio, principalmente rivolta al contenimento del deficit del bilancio dello Stato che ne ha comportato la riduzione nel rapporto con il PIL dallo 11,1 % del 1990 al 2,7 % del 1997.

Le misure correttive sono state particolarmente rilevanti nel 1997, quando il rapporto in esame è stato ridotto di 4 punti e l'avanzo primario ha raggiunto il 6,8 % del PIL. Deve essere, peraltro, notato che questi risultati sono stati raggiunti in presenza di un ciclo economico debole.

Sin dal 1993 le misure relative alle entrate sono state prevalenti tra quelle adottate per correggere le tendenze in atto nella finanza pubblica. Tuttavia negli anni seguenti sono state poste in essere rilevanti riforme strutturali di notevole impatto per lenire la crescita della spesa ed anche misure congiunturali per porre sotto controllo i flussi di cassa. Ciò si è ripercosso nella riduzione della spesa primaria in rapporto al PIL, relativamente alla quale sin dal 1994 si sono ottenuti risultati evidenti, mentre il peso del debito ha condizionato gli altri risultati di bilancio.

La riforma fiscale, il declino dell'inflazione e la conseguente caduta del tasso di interesse hanno innescato un circolo virtuoso legato alla riduzione della spesa per interessi, riduzione del deficit di bilancio e abbassamento del debito pubblico. Il rapporto debito/ PIL ha dimostrato sin dal 1994 una tendenza al continuo abbassamento, anche se il livello di riduzione ha avuto un andamento lento.

Nel documento di programmazione economico finanziaria per il triennio 1998-2000 si stimava un ciclo economico che continuava ad essere debole, ma con segni di graduale ripresa, con un livello di crescita del PIL del 2% in termini reali, e la necessità di non dover fare ricorso a misure correttive drastiche, ma semmai di ricorrere a misure di stabilizzazione, senza dover dar luogo a manovre onerose come quella per il 1997.

Infatti, gli interventi correttivi sul saldo primario da porre in essere nel 1998 erano stimati in 25.000 miliardi, corrispondenti al 1,2% del PIL. Il livello degli interventi ipotizzati e la loro composizione, che nel momento previsionale vedeva la prevalenza di riduzioni di spesa corrente, non avrebbe dovuto svolgere effetti negativi sull'attività economica.

Le misure adottate sono state riferite maggiormente al settore delle entrate (13.000 miliardi), pur venendo meno l'efficacia degli interventi dell'esercizio precedente affidati all'introduzione di imposte straordinarie, mentre gli aumenti hanno riguardato soprattutto la revisione dell'IVA, le ritenute d'acconto e i contributi previdenziali.

Nelle previsioni l'obiettivo di un incremento per 13.000 miliardi di entrate (solo in parte di natura fiscale) si sarebbe dovuto realizzare senza elevare la pressione tributaria, anzi riducendola di 1,4 punti, anche attraverso l'opera di recupero di imponibili sino ad allora sottratti a tassazione e l'efficacia di azioni agevolative per il settore dell'edilizia e del commercio.

Sul fronte della spesa, ove le misure adottate hanno previsto riduzioni per oltre 12.000 miliardi, si rileva la permanenza degli obiettivi di razionalizzazione della spesa connessi al decentramento amministrativo, mentre gli interventi di maggiore rilevanza riguardavano la revisione dell'intervento dello Stato in campo sociale, e soprattutto la messa a regime della riforma pensionistica del 1995 e misure di armonizzazione dei trattamenti. E' da aggiungere che le linee dell'intervento riguardanti la revisione del sistema delle prestazioni sociali hanno assunto una dimensione meno rilevante rispetto a quella stimata nella sede della programmazione a seguito della concertazione con le parti sociali.

Altro intervento di non indifferente impatto è costituito dal contenimento dei trasferimenti agli enti territoriali e agli enti esterni al settore statale da connettere anche ad un maggior coinvolgimento degli enti decentrati di spesa nella realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Sotto il profilo della razionalizzazione del sistema delle pubbliche amministrazioni proseguiva l'indirizzo del decentramento autonomistico avviato con la legge n. 59 del 15 marzo 1997, che nel corso del 1998 ha ricevuto ulteriore attuazione con l'emanazione di provvedimenti delegati¹ di conferimento alle regioni ed agli enti locali di ragguardevoli aree di funzioni e l'avvio incerto della successiva fase della individuazione dei beni, delle risorse finanziarie, umane strumentali e organizzative per attuare il conferimento delle funzioni.

Gli interventi ipotizzati nei documenti di programmazione sono stati effettuati con le variazioni al bilancio a legislazione vigente, la legge finanziaria (legge n. 450 del 1997), il provvedimento collegato alla legge finanziaria (legge n. 449 del 1997) e nel provvedimento d'urgenza in materia di imposte dirette (convertito con la legge n. 410 del 1997).

Una linea emersa nei provvedimenti attuativi della manovra di bilancio per il 1998, che si è consolidata negli interventi degli esercizi successivi, è quella della maggiore integrazione dei risultati degli enti decentrati nei programmi di risanamento. Difatti il provvedimento collegato alla finanziaria (legge n. 449 del 1997) all'art. 48, commi da 1 a 5, ha introdotto meccanismi volti al contenimento del fabbisogno finanziario degli enti territoriali. Si trattava dei primi tentativi, prodromici al patto di stabilità interno, per imbrigliare l'azione di spesa degli enti. In effetti veniva prevista la limitazione del fabbisogno finanziario a livello non superiore a quello rilevato nell'esercizio precedente ed in seguito la stabilizzazione della crescita al tasso programmato d'inflazione. Il meccanismo di contenimento del fabbisogno introdotto è stato calibrato in modo da non compromettere l'avvio delle nuove funzioni, difatti la relativa spesa non doveva essere indicata nel computo.

La verifica del rispetto di tali condizioni impegnava gli enti locali ad un monitoraggio delle spese ed affidava la indicazione delle misure di correzione in caso di sfondamento alla Conferenza Stato città.

Nel processo del generale risanamento della finanza pubblica, difatti, la riduzione del deficit di bilancio non poteva essere circoscritta al governo centrale, in quanto emergeva la necessità che anche quelli locali ponessero mano alla riduzione del loro deficit.

Pur essendo confermata la linea della riduzione dei trasferimenti erariali agli enti locali, alla quale si è accompagnata l'attribuzione progressiva di rilevanti poteri fiscali, non si è assistito nel corso del 1998 all'entrata in vigore del sistema dei trasferimenti previsto dal d.lgs. n. 244 del 1997 e si è registrata la proroga della relativa disciplina, che l'art. 31, comma 40, della legge n. 448 del 1998 ha differito all'esercizio 2000.

Per il 1998 è stato, quindi, sostanzialmente confermato, con l'art. 49 della legge n. 449 del 1997, il sistema di erogazione dei fondi posti a carico del bilancio del Ministero dell'Interno previsto per il 1997 dall'art. 1 comma 164 della legge n. 662 del 1996, con l'attribuzione di un incremento da contenersi nel limite del tasso d'inflazione programmato.

L'importo corrispondente all'incremento suddetto, quantificato in 544.300 milioni, è stato ripartito secondo diversi criteri. La quota prevalente è stata destinata agli enti con dotazione

¹ Si tratta del d.lgs. n. 80 del 31.3.1998 recante: "Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa" emanata in attuazione dell'art. 11, comma 4 della legge n. 59/1997; del d.lgs. n. 112 del 31.3.1998 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali" in attuazione della delega contenuta nel capo I della stessa legge n. 59; del d.lgs. n. 114 del 31.3.1998 "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio" in attuazione della delega di cui all'art. 4 comma 4 della legge n. 59. L'argomento è diffusamente trattato in questa relazione al capitolo della parte introduttiva dedicato all'attuazione della normativa sul decentramento delle funzioni ove sono evidenziate difficoltà relativamente al procedimento di trasferimento delle risorse.

sottomediana, inoltre sono stati previsti incrementi del fondo perequativo per la fiscalità locale e del fondo ordinario.

Lo stesso art. 49 della legge n. 449 del 1997, al comma 11, ha riservato nella percentuale dello 80 % ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti ed alle comunità montane il fondo nazionale ordinario per gli investimenti.

Nel 1998 è continuata l'erogazione di un contributo straordinario di 105 miliardi che è stato concesso dal 1995 per compensare la riduzione dei contributi in misura superiore al 3% della spesa corrente e confermato per gli anni successivi in base ad interpretazioni che il Consiglio di Stato ha confutato con il parere n. 421 del 15.9.1988, nel quale è stato chiarito che detto contributo aveva un carattere temporaneo e doveva essere limitato all'esercizio 1995. L'attribuzione delle assegnazioni in esame è stata, quindi confermata per il periodo dal 1996 al 1998 con l'art. 31, comma 16, della legge n. 448 del 1998.

La disciplina introdotta per il 1998 dimostra che il sistema dei trasferimenti si è fondato ancora su disposizioni non a regime, che in sostanza tengono in vita il sistema del d.lgs. n. 504 del 1992, prevedendo fondamentalmente l'attualizzazione degli importi al tasso programmato d'inflazione.

Va ricordato che la riforma del sistema dei trasferimenti è avvenuta per completare, sul fronte delle entrate derivate, l'azione del nuovo sistema dei tributi locali in modo che i due plessi normativi svolgessero un'azione combinata. In tale ottica la messa a regime della riforma è stata condizionata all'applicazione della nuova disciplina sui tributi locali, e nell'insieme i meccanismi previsti per la realizzazione del sistema di maggiore autonomia finanziaria degli enti locali dovrebbero tendenzialmente avere un impatto neutrale sul complesso delle risorse attribuite agli enti. Si è, quindi, realizzato nelle linee portanti un diverso assetto della finanza locale che dovrebbe influenzare, più che il livello complessivo delle entrate degli enti locali, la loro composizione con una più estesa incidenza delle entrate proprie.

Le attuali evoluzioni nel cammino verso l'autonomia sono rivolte alla devoluzione agli enti locali di quote di gettito di tributi erariali, in quanto lo sviluppo delle entrate tributarie degli enti stessi, che sono fondate essenzialmente fondate sull'imposta immobiliare, ha raggiunto una fase di maturità oltre la quale sono ipotizzabili ritmi di crescita sostenuti solo a seguito della revisione del sistema delle rendite catastali e attraverso l'azione di recupero degli imponibili.

Per quanto concerne la materia fiscale va riportato che il riordino della disciplina dei tributi locali è stato disposto con il decreto legislativo n. 446 del 15 dicembre 1997 che, in attuazione dei criteri e principi fissati dalla legge n. 662 del 1996 (collegata alla finanziaria 1997), ha istituito l'imposta regionale sulle attività produttive, soppresso alcuni tributi locali² e revisionato la disciplina di altri. A partire dal 1998 si è avuta, quindi, l'incidenza delle norme emesse in recepimento delle deleghe contenute nella legge n. 662 del 1996 ed in particolare una rilevante realizzazione si è avuta con l'introduzione della imposta regionale sulle attività produttive.

Nelle intenzioni la riforma attuata non avrebbe dovuto comportare variazioni del gettito complessivo, né un'alterazione della distribuzione di esso tra i diversi livelli di governo, ipotizzandosi una innovazione delle fonti di entrata con ampliamento di quelle di pertinenza degli enti territoriali.

Altre innovazioni rilevanti in materia sono contenute nella legge n. 449 del 27 dicembre 1997 (collegata alla finanziaria 1998) che ha conferito delega al governo per la istituzione (art. 48, comma 10) di una addizionale comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche a decorrere da un periodo d'imposta non anteriore a quello in corso al 1° gennaio 1998, che è stata introdotta con il d.lgs. n. 360 del 28.9.1998³.

Detta imposta nella misura di base è stata destinata a coprire nell'anno di prima applicazione gli oneri delle funzioni e dei compiti effettivamente trasferiti ai comuni nell'attuazione della legge n. 59 del 1997 con corrispondente riduzione dei trasferimenti erariali.

² Quali l'I.C.I.A.P. e le concessioni comunali, soppresse dall'esercizio 1998.

³ Successivamente modificato dalla legge n. 133 del 1999 all'art. 12.

Era inoltre prevista la facoltà per i comuni di variare l'aliquota dell'addizionale fino ad un massimo dello 0,5 % nell'arco di un triennio con valore massimo dello 0,2 annuo.

Nella stessa norma di delega è prevista la compartecipazione delle province e dei comuni al gettito dell'imposta regionale sulle attività produttive tale da compensare per ciascun ente gli effetti dell'abolizione dell'imposta comunale per l'esercizio di imprese, arti e professioni e delle tasse sulle concessioni comunali che dal 1998 sarebbero venute meno.

Nel 1998, quindi, la compartecipazione comunale all'IRAP ha sostituito l'ICIAP; tale operazione dovrebbe, comunque, rilevarsi indifferente per la classificazione delle entrate, in quanto la compartecipazione viene considerata, ai fini contabili, come un'entrata tributaria anche se viene erogata alla stregua di un trasferimento dalle regioni.

La compartecipazione all'IRAP è stata successivamente abolita dall'art. 10 della legge n. 133 del 1999, mentre si è posta comunque l'esigenza di compensare la perdita del gettito derivante dai tributi locali soppressi nel 1998. In tal modo la compensazione in esame ha perso la caratteristica della indifferenza; difatti, la garanzia della neutralità finanziaria dell'operazione, in difformità dallo schema contabile innanzi descritto, è stata affidata ai trasferimenti dello Stato ed essa avviene a vantaggio della prima categoria del titolo II delle entrate.

Inoltre la legge n. 449 del 1997, all'art. 50, ha posto disposizioni in materia di accertamento e definizione dei tributi locali che affidano alla potestà regolamentare degli enti la emanazione di disposizioni volte a semplificare e razionalizzare il procedimento di accertamento anche per alleviare gli adempimenti dei contribuenti e potenziare il controllo sostanziale, introducendo l'istituto dell'accertamento con adesione.

Va ricordato, inoltre, che è stato attribuito alle province (artt. 56 e 60 d.lgs. 446 del 1997), a decorrere dall'esercizio 1999, il gettito dei tributi di nuova istituzione e, cioè, l'imposta provinciale di trascrizione, iscrizione e annotazione dei veicoli al PRA e la compartecipazione al gettito d'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile per la circolazione dei veicoli a motore.

Nel complesso le revisioni al sistema della fiscalità locale non sono avvenute con una predeterminazione completa del disegno organico ed hanno conosciuto varie fasi progressive nella realizzazione. L'evoluzione più recente fa perno sull'azione delle compartecipazioni al gettito di tributi erariali per realizzare spinte ulteriori verso l'autonomia degli enti.

Anche se il sistema fiscale e quello dei trasferimenti di risorse sono strettamente connessi ne è mancato il funzionamento armonico e per quanto attiene ai trasferimenti le difficoltà di riuscire ad attuare una riforma organica e complessiva che valutasse nell'insieme l'azione dei trasferimenti agli enti locali e che contenesse in sé anche i principi di perequazione, si sono dimostrate endemiche.

Le misure sui flussi di cassa adottate nel 1997 non sono state integralmente riproposte e alcune di esse hanno cessato di aver applicazione. Sono stati confermati con opportune correzioni i sistemi di accreditamento dal bilancio dello Stato ai conti di tesoreria degli enti esterni. Per le regioni e gli enti locali non è stata replicata la disposizione della manovra del 1997 che conteneva i pagamenti nel limite del tasso d'inflazione programmato, mentre è stato introdotto un sistema di verifica sul loro fabbisogno che nel 1998 sarebbe dovuto restare fermo a livello dell'esercizio precedente per poi incrementarsi nei due esercizi successivi in misura corrispondente al tasso d'inflazione programmato.

Va ricordato al riguardo che dall'esercizio 1997 sono state imposte particolari restrizioni alla normale facoltà degli enti di procedere, attraverso prelevamenti sui fondi accreditati presso la tesoreria unica, ai pagamenti delle somme regolarmente impegnate sulle disponibilità di bilancio. Infatti, a partire dall'esercizio 1997, per il contenimento della spesa pubblica ai fini del raggiungimento degli obiettivi di convergenza fissati dal trattato di Maastricht, è stata introdotta una serie di limitazioni nel settore dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni.

Per quanto riguarda gli enti locali la legge 23 dicembre 1996, n. 662, a decorrere dal 1.1.1997, ha sottoposto anche i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti a tutte le disposizioni riguardanti il sistema di tesoreria unica (art.1, comma 155).

La stessa legge ha disposto che, per tutti gli enti soggetti al regime di tesoreria unica, gli accreditamenti delle somme trasferite dallo Stato, dovevano avvenire solo previo accertamento della riduzione delle disponibilità liquide sui conti di tesoreria ad un valore non superiore al 20% delle disponibilità rilevate al 1° gennaio 1997.

Con lo stesso criterio di raggiungimento del suddetto limite di giacenza liquida potevano essere accreditate le somme delle varie successive rate dei trasferimenti dei fondi statali (art.3 comma 214).

Le citate disposizioni restrittive dei flussi di cassa sono state confermate sostanzialmente anche per il triennio 1998-2000 dalla legge 27.12.1997, n. 449 (art.47) collegata alla legge finanziaria 1998. Tale sistema era preordinato al rispetto di un obiettivo contenuto nella manovra di finanza pubblica del 1997 e confermato per il 1998⁴ e cioè quello di limitare i pagamenti effettuati nel corso dell'esercizio dagli enti locali a quelli effettuati nell'anno precedente incrementati del tasso d'inflazione programmato.

Gli effetti delle limitazioni alle disponibilità di cassa degli enti sono stati evidenziati da questa Sezione nella precedente relazione relativa all'esercizio 1997. Una notazione particolare è da rivolgere al fenomeno dei residui prodotti per effetto delle restrizioni di cui si è detto⁵.

Per quanto riguarda in generale la politica per gli investimenti, le persistenti difficoltà finanziarie avevano portato negli esercizi precedenti ad un notevole ridimensionamento degli interventi pubblici a loro sostegno, al quale è in parte connesso il declino che aveva contrassegnato sino alla metà degli anni '90 l'azione delle pubbliche amministrazioni nel settore.

Nel documento di programmazione per il 1998 è stato posto l'obiettivo di sostenere la crescita di medio periodo, traendo beneficio dal processo di disinflazione e consolidamento dei conti pubblici e delle riforme strutturali avviate.

Coerentemente, sul piano finanziario le correzioni degli andamenti tendenziali della spesa apportate con la manovra per il 1998 erano riferite prevalentemente alla parte corrente.

Nella individuazione delle fonti di finanziamento delle spese per investimenti permaneva la linea di ricercare azioni non onerose, quali la rimozione degli ostacoli di ordine procedurale al tempestivo utilizzo dei fondi disponibili, nonché l'incentivazione per il capitale privato a partecipare alla produzione di beni o servizi vendibili sul mercato che erano stati sino ad allora tradizionale appannaggio dell'azione dei pubblici poteri⁶.

Nella finanziaria per il 1998 si segnala (art. 49 comma 15 della legge n. 449 del 1997) un intervento relativo alla concessione dei mutui da parte della Cassa Depositi e Prestiti che consente la rinegoziazione dei mutui sussistenti alla data del 31.12.1996 con possibilità di contrarre nuovi prestiti per un importo non superiore al 25% del debito residuo alla fine dell'anno precedente.

1.2 Patto di stabilità interno

La recente innovazione che ha dato un nuovo indirizzo complessivo alla materia della finanza locale è costituita dal patto di stabilità interno, introdotto dal provvedimento collegato alla finanziaria per il 1999 in ottemperanza ad obblighi assunti in sede comunitaria⁷.

⁴ Si tratta dell'art. 8 del decreto legge 31.12.1996, n. 669, convertito con la legge 28 febbraio 1997, n. 30 e dell'art. 48 della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

⁵ Si veda il capitolo della parte seconda di questa Relazione dedicato ai trasferimenti dello Stato.

⁶ In linea con tali intenti programmatici si pongono le innovazioni introdotte dalla legge n. 415 del 1998 in tema di lavori pubblici.

⁷ Sui profili generali dell'istituto si veda la Relazione di questa Sezione per l'esercizio 1997 nel capitolo 1.2 della parte seconda dedicato all'argomento.

La necessità di porre sotto controllo la crescita del fabbisogno degli enti era già stata posta in rilievo, come indicato nel paragrafo precedente, nella manovra per il 1998, che prevedeva un meccanismo di monitoraggio rivolto ad evitare che in tale esercizio il fabbisogno risultasse superiore a quello fatto registrare nel 1997.

I controlli sulla dinamica del fabbisogno sono stati resi più articolati ed incisivi con l'art.28 della legge n.448 del 1998 che, in attuazione degli impegni assunti in sede comunitaria ha introdotto il patto di stabilità interno.

Il primo elemento rilevante che si è avuto occasione di notare con riferimento al sistema introdotto (si veda la relazione per il 1997 al paragrafo 1.2 della parte II) è che il saldo preso in esame non costituisce un risultato differenziale di bilancio rinvenibile nelle norme di contabilità, ma viene appositamente introdotto a questi fini⁸.

Si tratta di un risultato ispirato all'indebitamento netto, che, come è noto, è rilevante ai fini dei riscontri comunitari, ma dal quale si discosta per taluni aspetti per lo più connessi alla riconosciuta necessità di non computare nel calcolo la spesa per investimenti.

Il "disavanzo" - così la norma denomina il saldo in esame - deve essere calcolato in termini di cassa ed è costituito dalla differenza tra le entrate finali, inclusi i proventi delle dismissioni immobiliari, ma esclusi i trasferimenti dello Stato⁹ e le uscite finali di parte corrente al netto degli interessi. Un ulteriore punto di riferimento indicato nella normativa in esame è costituito dal livello del debito residuo degli enti al termine dell'esercizio e del rapporto di questo con il PIL.

Va notato che il patto si inserisce in una logica di concertazione, ma allo stesso tempo è provvisto di cogenza, in quanto indica puntualmente obiettivi, tempi, grandezze da prendere in esame al fine del raggiungimento del livello di disavanzo complessivamente previsto. Questa tematica deve essere inquadrata nel disegno ordinamentale dei rapporti Stato - autonomie e delle sue implicazioni in termini di competenze e finanziarie. Pertanto nell'ambito di tali rapporti si rilevano non più congrui i tradizionali strumenti basati su decisioni centrali che imponevano vincoli all'attività e finanziari, mentre si passa a moduli operativi concertati e condivisi.

Tra l'altro il patto, pur se indica precisi obiettivi da raggiungere, non appare invasivo della capacità decisionale degli enti, in quanto stabilisce una flessibilità dei mezzi per raggiungere gli obiettivi e prevede un sistema premiante in riferimento a comportamenti virtuosi degli enti.

In questo senso il patto deve essere anche inteso come strumento coerente al quadro delle indicazioni normative per la riqualificazione della spesa che non può che essere correlata con la rete dei controlli che, come è noto, ha subito di recente una complessiva rivisitazione.

In sostanza il patto si pone nella linea emergente della corresponsabilizzazione finanziaria dei diversi livelli di governo, terreno questo nel quale emerge come indicazione prioritaria la verifica della coerenza dell'attribuzione delle risorse alle funzioni affidate e, quindi, la necessità che le prestazioni rese siano adeguate quanto a livello di qualità ed efficacia.

Dovranno, quindi, essere gli enti stessi a riempire di contenuti le azioni virtuose in applicazione del patto e le decisioni politiche amministrative adottate da ciascun ente indicheranno le soluzioni amministrative da attuare per rispondere alle sollecitazioni della normativa in termini di economicità di efficienza e di efficacia.

Nella finanziaria 2000 il patto di stabilità risulta in parte modificato, anche se ne sono rimaste ferme le linee portanti. Il patto rimane anche nell'ultima finanziaria l'intervento di maggiore rilevanza che afferisce al settore degli enti locali anche perché esso riassume in sé una

⁸ L'applicazione del patto è risultata non sempre agevole per gli enti, in quanto ha comportato la necessità di adattare i riferimenti alle loro contabilità ad una logica che discende da sistemi di finanza generale. Talune indicazioni critiche sono state svolte dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali nel quaderno n. 1 al cap. VII dedicato all'argomento.

⁹ Le regole tecniche per la determinazione del disavanzo, corredate da appositi prospetti di calcolo, sono esposte dettagliatamente nelle circolari del Ministero del Tesoro.

serie di strumenti che nella precedente linea dei rapporti Stato autonomie avrebbero richiesto azioni diversificate. Nella logica di fondo del concorso tra le istituzioni pubbliche nel realizzare misure di comune interesse resta ferma anche quella del rispetto delle scelte degli enti di autonomia per il conseguimento degli obiettivi di finanza generale.

Le innovazioni al patto riguardano la possibilità di recuperare nel raggiungimento degli obiettivi stabiliti da parte di quegli enti che non sono riusciti a contenere il disavanzo nell'esercizio 1999 ed una formulazione più attenta delle regole in modo da evitare l'insorgere di questioni interpretative.

Il primo aspetto riguarda l'obiettivo da prendere in considerazione per ridurre l'ammontare del disavanzo, infatti regioni, province e comuni dovranno ridurre il loro disavanzo di un importo pari ad un ulteriore 0,1% del PIL. La quantificazione del disavanzo così ottenuta per l'esercizio 2000 dovrà essere tenuta costante per il triennio successivo. La fissazione di un tetto per ciascun ente, che costituisce il limite al disavanzo parametrato al disavanzo iniziale, che dovrà restare fermo nei prossimi tre anni costituisce un elemento di novità, rispetto alla norma dell'art. 28 della legge n. 448 del 1998, che stabiliva la progressività del raggiungimento dell'obiettivo di miglioramento dei conti.

Questa scelta indica che una volta compiuto lo sforzo iniziale della riduzione nei primi due anni di vigenza del patto si procederà ad una stabilizzazione del disavanzo. Peraltro, dall'art. 30 della legge n. 488 del 1999 si desume che la stabilizzazione riguarda l'importo che dovrà essere ottenuto dall'azione di contenimento valutato in rapporto rispetto al PIL. Ciò sta ad indicare che le limitazioni, pur divenendo meno stringenti, saranno influenzate dalle dinamiche in atto in un periodo in cui le previsioni fanno intravedere una crescita più vivace del PIL.

Una novità della disciplina per il 2000 è costituita dalla possibilità offerta agli enti che non hanno centrato nel 1999 l'obiettivo di disavanzo, che era parimenti stabilito nello 0,1% del PIL nel 1999, di recuperare nel corso del 2000. In questo caso sono possibili più soluzioni per il calcolo del disavanzo, infatti ci si può avvalere alternativamente delle modalità previste per il 1999 e di quelle per il 2000. Se il disavanzo viene calcolato in maniera aggregata per il 1999 e per il 2000 si deve procedere ad un abbattimento dello 0,2 % con riferimento al PIL del 1999. I diversi modi di calcolo non sono indifferenti rispetto al risultato, per cui gli enti potranno adottare la soluzione che nel caso concreto si dimostri più conveniente.

Alcune precisazioni della nuova normativa riguardano il calcolo del disavanzo dal quale vanno esclusi in entrata i proventi delle dismissioni immobiliari e i trasferimenti di parte corrente ed anche capitale da parte dello Stato dell'Unione europea e degli altri enti che partecipano al patto di stabilità interno. Tra le spese non devono essere considerate quelle sostenute sulla base di trasferimenti con vincolo di destinazione e quelle che rivestono il carattere della eccezionalità.

Un chiarimento introdotto riguarda la procedura di verifica del perseguimento degli obiettivi programmati che prevede che le giunte degli enti riferiscano ogni tre mesi ai consigli, proponendo ove necessario le opportune variazioni di bilancio. Secondo questa procedura vengono meglio determinati gli ambiti di responsabilità degli organi esecutivi, rispetto a quelli deliberanti in quanto vengono fissati periodici momenti di interscambio di informazioni dai quali si possono innescare gli interventi di correzione.

Al riguardo va ricordato che il patto di stabilità impone comportamenti responsabili da parte degli enti anche se il mancato rispetto delle condizioni poste non costituisce un criterio di legittimità in base al quale i Coreco possono sospendere l'efficacia dei bilanci in sede di controllo. In effetti la verifica del perseguimento degli obiettivi non può essere effettuata sulla base dei documenti di programmazione, mentre va condotta in corso di gestione e richiede aggiustamenti successivi rispetto alle previsioni iniziali. Non va neppure disconosciuto l'impatto delle regole imposte dal patto di stabilità sin dalla impostazione del bilancio e dalla formulazione delle previsioni di competenza per cui non è corretto in tale sede comportarsi senza tener conto dei vincoli che ne derivano.

La necessità della osservanza di comportamenti coerenti con gli impegni del patto investe in primo luogo i responsabili dei servizi finanziari cui incombe l'onere di procedere al monitoraggio dei flussi di entrata e di spesa e l'obbligo di segnalare tempestivamente il mancato raggiungimento degli obiettivi in modo da poter consentire l'adozione di misure correttive.

Relativamente agli adempimenti connessi alla verifica dei risultati che come è noto sono graduati in relazione alla popolazione per i comuni e le province, si ricorda che è prevista per tutti gli enti la compilazione dei prospetti dimostrativi del saldo programmatico di competenza e sull'andamento del debito residuo al termine di ciascun anno e del suo rapporto col PIL nel triennio, di quello comparativo del rapporto debito/PIL al 31 dicembre 1998 e al 31 dicembre 1999, nonché la certificazione dimostrativa del raggiungimento dell'obiettivo di riduzione del saldo finanziario nel biennio 1999/2000 e della misura conseguita.

La rilevazione sui dati di cassa ha scadenze diverse a seconda delle dimensioni degli enti e la relazione illustrativa sulle misure adottate e da adottare per conseguire l'obiettivo del miglioramento del saldo finanziario e dei riflessi delle misure sulle previsioni di competenza 2000 viene imposta solo a quelli di maggiori dimensioni.

Nel complesso si tratta di verifiche che richiedono un monitoraggio continuo sui flussi di cassa e richiedono di non perdere di vista gli andamenti finanziari e la situazione dell'indebitamento in vista del rispetto degli impegni assunti, senza richiedere incombenze troppo onerose agli enti più piccoli.

Per quanto attiene, infine, al sistema premiante, è da rilevare che questo si arricchisce di un nuovo strumento, difatti per gli enti che conseguiranno l'obiettivo minimo di riduzione del disavanzo dello 0,1% del PIL è prevista una riduzione dello 0,5% del tasso d'interesse applicato sui mutui contratti in passato con la Cassa Depositi e Prestiti. Nel caso in cui la riduzione del disavanzo dovesse superare la quota minima richiesta e raggiungere lo 0,3% la riduzione del tasso d'interesse sarebbe elevata allo 1%.

Per l'applicazione delle nuove regole derivanti dalla disciplina introdotta dalla legge n. 488 del 1998 sono state dettate prime istruzioni con la circolare n. 4/2000 del Ministero del Tesoro, anche se le modalità di computo del disavanzo finanziario attendono ancora di essere determinate con decreto interministeriale Tesoro-Interno. Tra le precisazioni che vengono svolte è rilevante quella relativa al computo del saldo secondo la quale vanno presi in esame gli incassi e i pagamenti registrati dal tesoriere e i pagamenti effettuati senza mandato devono essere rapidamente regolarizzati e quantomeno stimati ai fini del monitoraggio. In sostanza non è possibile ignorare nel calcolo del disavanzo i pagamenti effettuati dal tesoriere al di fuori del compimento della regolare procedura contabile, in quanto deve essere ripristinata tempestivamente la coincidenza della contabilità dell'ente con quella del tesoriere ed in ogni caso si deve procedere al loro computo. Non risulta affrontato l'argomento dei debiti fuori bilancio che pure presentano il carattere di obbligazioni formatesi al di fuori delle ordinarie procedure contabili in quanto il loro rilievo in termini di cassa non potrà che seguire alla regolarizzazione. Per le province è stato precisato nella circolare che nella determinazione del saldo finanziario relativo al biennio 1999-2000 non devono prendere in considerazione le entrate derivanti dai tributi di nuova attribuzione e cioè l'imposta provinciale sulle modalità di trascrizione al PRA, compartecipazione al gettito d'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile per la circolazione dei veicoli.

Una ulteriore notazione riguarda l'entità dell'intervento per il 2000 che corrisponde ad una ulteriore riduzione del saldo tendenziale di almeno 0,1 punti percentuali del PIL. Per il comparto degli enti locali gli effetti finanziari di tale riduzione si possono valutare in 820 miliardi e costituiscono una percentuale dell'1,1% della spesa corrente presa in esame ai fini del patto, oppure il 3% del saldo finanziario.

Si tratta di interventi correttivi più leggeri di quelli indicati nel 1999, la cui applicazione dovrebbe protrarsi negli esercizi successivi.