



Il quadro finanziario dei Comuni

LUGLIO 2009

a cura di
Direzione Scientifica IFEL
Tel. 06/68816215 - direzionescientifica@webifel.it
info@webifel.it - www.webifel.it

**Il presente Rapporto è stato chiuso in data 17 luglio 2009.
Eventuali interventi normativi potrebbero
modificarne alcuni dati.**

SOMMARIO

CAPITOLO 1 - I CONTI DEI COMUNI	5
Il quadro della finanza pubblica italiana	5
Il ruolo dei Comuni nel contenimento dei saldi.....	11
I conti pubblici comunali.....	17
Le dinamiche nel periodo 2003-2007.....	29
Analisi delle fonti statistiche e implicazioni per la formulazione di giudizi sull'andamento dei conti dei Comuni.....	53
CAPITOLO 2 - IMPATTO DELLA MANOVRA SUI BILANCI 2008-2009 DEI COMUNI.....	59
Introduzione.....	59
Il Patto di Stabilità Interno: regole, obiettivi e loro efficacia 	60
Analisi dell'anno 2008: monitoraggio e superamento degli obiettivi	65
Dalla manovra di bilancio per il 2009 al decreto sviluppo: obiettivi di risanamento e difficoltà dei Comuni.....	66
Il comma 8 e la base di calcolo.....	68
Spesa in conto capitale ed utilizzo dei residui passivi: quale collaborazione in ambito regionale?.....	70
CAPITOLO 3 - ENTRATE DEI COMUNI.....	81
Entrate proprie: ICI abitazione principale.....	81
Problematiche applicative	89
Entrate proprie: TARSU	91

Il passaggio obbligatorio da TARSU a TIA.....	91
Quadro normativo di riferimento.	91
La situazione attuale	94
Criticità per il passaggio a Tariffa	95
Caratteristiche della TARSU	97
I rifiuti assimilati.....	97
TARSU o TIA per le istituzioni scolastiche statali	101
Entrate derivate: i trasferimenti	113
Breve cronistoria del Fondo ordinario.....	115
Modalità di erogazione dei trasferimenti.....	124
CAPITOLO 4 - SCENARIO PROSPETTICO DELLA FINANZA LOCALE	127
Il quadro tendenziale dei conti comunali per il periodo 2009-2010	127
L'entità della manovra di bilancio per il 2010: alcune ipotesi di lavoro	135
Golden rule.....	140
APPENDICE.....	149
Dettaglio aliquota ordinaria e abitazione principale per Regione.....	151
Aliquota ordinaria	151
Aliquota abitazione principale	162
Dettaglio detrazioni per Regione	173

CAPITOLO 1 - I CONTI DEI COMUNI

IL QUADRO DELLA FINANZA PUBBLICA ITALIANA

Il quadro finanziario dei Comuni si inserisce in un contesto di finanza pubblica particolarmente indebolito dalla crisi economica che ha investito l'economia italiana già a partire dalla seconda metà del 2008.

L'anno scorso, infatti, il Prodotto Interno Lordo (PIL) ha fatto registrare in termini reali una contrazione dell'1% rispetto al 2007, facendo entrare il Paese in una delle recessioni più profonde dal dopoguerra.

Il rallentamento ciclico è stato particolarmente pronunciato nel primo trimestre del 2009, quando il PIL ha fatto registrare una caduta del 6% rispetto all'anno precedente, e anche nel corso del secondo trimestre dell'anno in corso non si evidenziano significativi segni di ripresa.

La crisi, che a livello internazionale ha avuto una connotazione prettamente finanziaria, generando il fallimento di molte banche e società finanziarie, in Italia ha avuto ripercussioni essenzialmente reali, provocando nel 2008 una caduta degli investimenti del 3%, una frenata dei consumi delle famiglie di quasi l'1% e una crescita di mezzo punto del tasso di disoccupazione (dal 6,2 al 6,7%).

Per il 2009 le previsioni ufficiali più recenti, contenute nel DPEF 2010-13, preannunciano un crollo del PIL del 5,2%, determinato da una contrazione degli investimenti di quasi il 12% e un ulteriore calo dei consumi delle famiglie di oltre 2 punti percen-

tuali, cui si accompagna un aumento della disoccupazione fino al 9% circa.

I dati parzialmente positivi riguardano solo l'andamento dei prezzi al consumo e dei tassi di interesse. L'inflazione, dopo il picco raggiunto nel 2008 con un tasso del 3,3%, dovuto essenzialmente agli aumenti dei prezzi dei prodotti petroliferi, è prevista scendere intorno all'1,5% nel corso del 2009. I tassi di interesse, analogamente, dopo avere registrato un massimo nella seconda parte del 2008 (tasso Euribor a tre mesi), sono scesi ai minimi storici nel corso degli ultimi mesi, superando al ribasso la soglia storica dell'1%.

		Principali variabili macroeconomiche				
		2005	2006	2007	2008	2009 (*)
ITALIA (conto risorse e impieghi)	Prodotto interno lordo	1.244.782	1.270.126	1.289.988	1.276.578	1.210.196
	Importazioni di beni e servizi	341.457	361.750	375.356	358.481	303.633
	Consumi nazionali	989.781	1.000.194	1.011.607	1.006.657	984.511
	- Spesa delle famiglie residenti	736.629	745.774	754.596	747.955	731.500
	-- spesa sul territorio economico	748.256	758.595	766.724	759.063	-
	-- acquisti all'estero dei residenti (+)	13.730	13.658	14.654	15.058	-
	-- acquisti sul territorio dei non residenti (-)	25.362	26.517	26.734	26.047	-
	- Spesa delle AP	248.328	249.467	251.983	253.587	-
	- Spesa delle Isp	4.697	4.867	4.950	5.007	-
	Investimenti fissi lordi	262.559	270.257	275.732	267.571	236.533
	- Costruzioni	130.170	131.504	132.860	130.528	120.346
	- Macchine e attrezzature	93.802	99.014	102.507	97.032	-
	- Mezzi di trasporto	28.136	29.036	29.380	28.777	-
	- Beni immateriali	10.426	10.935	11.364	11.368	-
	Esportazioni di beni e servizi	333.695	354.447	370.773	357.173	288.596
ITALIA (conto risorse e impieghi)	Prodotto interno lordo	0,7	2	1,6	-1	-5,2
	Importazioni di beni e servizi	2,1	5,9	3,8	-4,5	-15,3
	Consumi famiglie	1,1	1,2	1,2	-0,9	-2,2
	Investimenti fissi lordi	0,8	2,9	2	-3	-11,6
	Esportazioni di beni e servizi	1,1	6,2	4,6	-3,7	-19,2
Prezzi al consumo (inflazione) ITALIA		1,9	2,1	1,8	3,3	1,5
Tasso di disoccupazione (%) ITALIA		7,7	6,8	6,2	6,7	8,6

Fonte: elaborazioni IFEL su dati ISTAT e MEF

(*) Previsioni contenuti nel DPEF 2010-2013

In questo contesto congiunturale, il decorso dei conti pubblici è stato largamente influenzato dall'acuirsi della crisi. A partire dalla seconda parte del 2008, le principali poste del bilancio della Pubblica Amministrazione hanno cominciato a deteriorarsi, in larga parte per effetto automatico del calo del reddito sul gettito fiscale, in parte per l'intervento discrezionale sul versante della spesa, finalizzato ad attenuare gli effetti della crisi sulle famiglie e sulle imprese.

A tali effetti si somma quello del calo del PIL che, essendo il denominatore rispetto al quale vengono valutati i principali rapporti caratteristici del bilancio, utili ai fini della determinazione degli obiettivi di programmazione, ha determinato un marcato peggioramento di tali parametri.

Nel 2008, quindi, il rapporto Deficit/PIL è quasi raddoppiato, passando dall'1,5% del 2007 al 2,7%, anche se nello stesso periodo il saldo primario, ovvero al netto degli interessi, è peggiorato di una misura più contenuta, passando dal 3,5 al 2,4%. Proprio la lievitazione dei tassi di emissione nel periodo 2007-2008 ha determinato una forte risalita della spesa per interessi, che è passata dal 4,6% nel 2006 al 5,1% nel 2008, in rapporto al PIL.

Il deterioramento dei saldi è stato determinato da un leggero calo della pressione fiscale, circa 3 decimi, e da un sostanziale aumento della spesa corrente al netto degli interessi, oltre un punto percentuale, parzialmente bilanciato dal rallentamento della spesa in conto capitale, che invece si è ridotta di 3 decimi in rapporto al PIL.

Il peggioramento delle dinamiche di bilancio, associato al rallentamento ciclico, ha riavviato la salita del rapporto Debito/PIL, che nel 2008 ha ripreso a crescere di quasi 3 punti percentuali rispetto al 2007, collocandosi al 105,8%.

Riflettendo le dinamiche osservate sul fronte dell'economia reale, il quadro dei conti pubblici, ancorché rafforzato da una manovra finanziaria consistente su base triennale, inizialmente calibrata per consentire di raggiungere il pareggio di bilancio nel 2011, si è ulteriormente compromesso.

Per il 2009 il deficit stimato in rapporto al PIL è pari al 5,3% e il saldo primario, dopo decenni, torna in territorio negativo (-0,4%). Al peggioramento dei saldi previsto per quest'anno, e confermato anche per il successivo, concorrono sia il consistente calo del gettito fiscale, stimato intorno al 2%, sia la rigidità della spesa corrente che, pur non registrando significativi interventi discrezionali al rialzo, rimane comunque in crescita di oltre il 4% su base annua. Ne consegue una crescita comunque della pressione fiscale di 6 decimi rispetto al 2008, ma un drastico aumento della spesa primaria di quasi 4 punti percentuali, largamente concentrato sul versante delle uscite correnti (3 punti di PIL). Più consistente la risalita del rapporto Debito/PIL che, per effetto del deteriorarsi del quadro contabile di riferimento, e in virtù della contrazione del PIL, registra un aumento di quasi 10 punti rispetto all'anno scorso, portandosi sopra al 115%.

Conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche											
	milioni di euro					in % del Pil					
VOCI ECONOMICHE	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009	
USCITE	Uscite correnti al netto interessi	568.666	587.180	607.690	635.005	660.793	39,80%	39,50%	39,30%	40,40%	43,40%
	Interessi passivi	66.065	68.578	77.215	80.891	75.724	4,60%	4,60%	5,00%	5,10%	5,00%
	Totale uscite correnti	634.731	655.758	684.905	715.896	736.517	44,40%	44,10%	44,30%	45,50%	48,40%
	Investimenti fissi lordi	33.711	34.690	35.969	34.973	39.179	2,40%	2,30%	2,30%	2,20%	2,60%
	Totale uscite in c/capitale	58.668	74.545	62.890	59.027	68.003	4,10%	5,00%	4,10%	3,80%	4,50%
	Totale uscite complessive	693.399	730.303	748.300	774.923	804.520	48,50%	49,20%	48,40%	49,30%	52,90%
ENTRATE	Entrate fiscali	577.867	624.096	665.985	672.142	659.683	40,40%	42,00%	43,10%	42,80%	43,40%
	Totale entrate correnti	625.682	676.608	720.017	728.383	716.513	43,80%	45,60%	46,60%	46,30%	47,10%
	Totale entrate in c/capitale	6.285	4.383	4.553	3.561	6.694	0,40%	0,30%	0,30%	0,20%	0,40%
	Totale entrate complessive	631.967	680.991	724.570	731.944	723.207	44,20%	45,80%	46,90%	46,60%	47,50%
SALDI	Saldo corrente	-9.049	20.850	35.112	12.487	-20.004	-0,60%	1,40%	2,30%	0,80%	-1,30%
	Indebitamento netto	-61.432	-49.312	-23.730	-42.979	-81.313	-4,30%	-3,30%	-1,50%	-2,70%	-5,30%
	Saldo primario	4.633	19.266	53.485	37.912	-5.589	0,30%	1,30%	3,50%	2,40%	-0,40%

Fonte: Elaborazioni IFEL su dati ISTAT. Dal 2009, previsioni contenute nel DPEF 2010-13

Il ruolo dei Comuni nel contenimento dei saldi

Rispetto ad uno scenario di sensibile deterioramento, sia delle grandezze economiche di riferimento, sia del complessivo contesto dei conti pubblici, la Finanza locale sembra presentare significativi fattori di resistenza alla crisi, riassumibili nella sostanziale tenuta degli equilibri finanziari, nella riduzione della pressione fiscale e nell'orientamento delle politiche a favore dei settori maggiormente colpiti dalla crisi.

I dati messi a disposizione da ISTAT, gli unici utilizzabili, perché omogenei tra tutti i livelli di governo, per operare un confronto con il resto della Pubblica Amministrazione, permettono un'analisi fino al 2008. Per l'anno in corso e per quelli successivi si rinvia alle previsioni IFEL contenute nell'ultimo capitolo di questo rapporto.

Inoltre, è da sottolineare che i dati ISTAT, essendo una ricostruzione statistica (secondo la metodologia internazionale SEC-95) degli effettivi andamenti di bilancio, non consentono di valutare compiutamente lo stato di salute della Finanza locale, ma solamente di raffrontare gli esiti di bilancio dei diversi livelli di governo.

Nel paragrafo successivo, utilizzando i dati dei certificati di consuntivo rielaborati da IFEL, sarà possibile definire le peculiarità dello stato dell'arte della finanza comunale, nonché la dinamica dei principali indicatori di bilancio. Infine, nell'ultimo paragrafo, verranno discussi gli elementi di criticità connessi ai diversi modi con cui vengono rilevati gli stessi fenomeni e, so-

prattutto, all'ampiezza delle revisioni dei dati rielaborati dall'ISTAT.

Per quanto riguarda il confronto sui dati di contabilità nazionale riferiti a tutti i livelli di governo, il contributo di contenimento dei saldi offerto dai Comuni è evidente. Rispetto al peggioramento del deficit della PA osservato nel 2008, pari a quasi 20 miliardi di euro di maggior disavanzo rispetto al 2007, il deficit dei Comuni si è ridotto di oltre 1,2 miliardi di euro. Il dato conferma un trend di lungo periodo che, a partire dal 2004, ha determinato un miglioramento del saldo di bilancio dei Comuni di oltre 2,5 miliardi di euro, quasi la metà del miglioramento complessivo registrato dall'intera PA nello stesso periodo, pari a 5,6 miliardi di euro.

In effetti, come mostrato nell'ultimo paragrafo di questo capitolo, se si rettifica il dato ISTAT per tenere conto delle erraticità generate dal flusso dei trasferimenti statali e dei tagli dei medesimi rilevati per cassa, si può verificare come i Comuni siano un comparto in equilibrio finanziario già dal 2007 e in avanzo di bilancio nel 2008 per un valore di circa un miliardo di euro.

Il contributo al contenimento del disavanzo di bilancio offerto dai Comuni è stato sproporzionatamente più alto rispetto al peso relativo che il bilancio del comparto ha sul totale delle Amministrazioni Pubbliche. Al 2008, infatti, al netto dei trasferimenti, che non costituiscono una parte autonoma e controllabile del bilancio, il peso dei Comuni sul totale della PA è pari al 4,8%, se si considera l'incidenza sulle entrate, e al 9,2% se si confrontano le uscite al netto degli interessi.

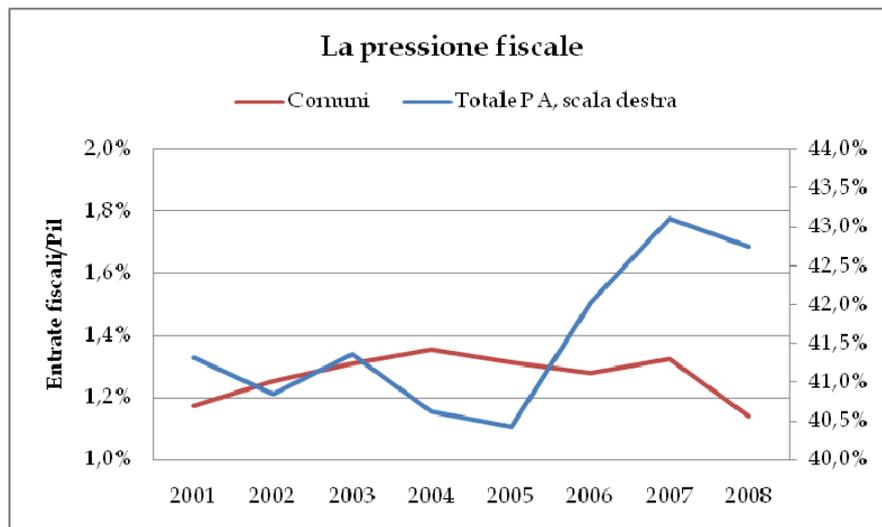
Conti economici ISTAT								
		2004	2005	2006	2007	2008	Differenze	
							2008/2007	2008/2004
Deficit	Comuni	-3.689	-2.972	-857	-2.332	-1.119	1.213	2.570
	PA	-48.572	-61.432	-49.312	-23.225	-42.979	-19.754	5.593
	- incidenza %	7,6%	4,8%	1,7%	10,0%	2,6%		
Entrate*	Comuni	33.312	33.679	34.496	36.800	34.923	-1.877	1.611
	PA	620.813	633.468	682.290	725.484	732.858	7.374	112.045
	- incidenza %	5,4%	5,3%	5,1%	5,1%	4,8%		
Spesa primaria	Comuni	59.297	58.603	59.584	61.190	63.562	2.372	4.265
	PA	602.030	627.334	661.725	670.580	694.032	23.452	92.002
	- incidenza %	9,8%	9,3%	9,0%	9,1%	9,2%		

* al netto dei trasferimenti

Fonte: elaborazioni IFEL su dati ISTAT

A determinare il contributo positivo e l'andamento virtuoso dei Comuni rispetto agli altri livelli di governo, ha contribuito essenzialmente il controllo della spesa, visto che sul fronte fiscale le Amministrazioni comunali hanno mantenuto un atteggiamento prudentiale nell'utilizzo della leva tributaria.

Per quanto riguarda la pressione fiscale, ovvero il rapporto tra entrate fiscali e PIL, a fronte dell'aumento di oltre 2 punti percentuali registrato dall'intera PA nel quinquennio 2004-2008, interamente ascrivibile alle Amministrazioni Centrali (Stato e Enti previdenziali), i Comuni hanno registrato una riduzione del carico fiscale sui contribuenti di circa 2 decimi. Anche depurando il dato dall'abolizione dell'ICI sulla prima casa occorso nel 2008, si evidenzia una sostanziale stabilità della pressione fiscale comunale lungo tutto il quinquennio considerato.



Infatti, il contenimento del saldo di bilancio è stato realizzato mediante una riduzione della spesa complessiva. Nel quin-

quennio 2004-2008 la spesa è aumentata in ogni comparto della Pubblica Amministrazione in rapporto al PIL, per un valore complessivo di 1,2 punti percentuali, ad eccezione delle Amministrazioni Regionali (al netto della Sanità) e Comunali, dove invece si è registrata in entrambi i casi una frenata di 2 decimi della spesa complessiva.

Spesa finale (in rapporto al Pil)						
	2004	2005	2006	2007	2008	2008/2004
Stato	14,9%	15,2%	15,8%	15,2%	15,1%	0,1%
Comuni	4,4%	4,2%	4,1%	4,1%	4,2%	-0,2%
Regioni	2,5%	2,5%	2,4%	2,3%	2,4%	-0,2%
Province	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,8%	0,0%
Sanità	6,5%	6,7%	6,8%	6,6%	6,9%	0,4%
Previdenza	16,9%	17,0%	17,0%	17,2%	17,8%	0,9%
Totale PA	48,1%	48,6%	49,3%	48,5%	49,3%	1,2%

Fonte: elaborazioni IFEL su dati ISTAT

La riduzione della spesa dei Comuni è frutto dell'andamento contrapposto della spesa corrente, cresciuta nello stesso periodo di un decimo, e di quella in conto capitale, che invece si è ridotta di 3 decimi di PIL.

Il dato sulla spesa corrente dei Comuni, tuttavia, risente dell'andamento anomalo della spesa per Acquisti e Consumi nel 2008, che secondo la contabilità ISTAT, avrebbe fatto registrare una lievitazione di 2 miliardi in un solo anno, contro una crescita complessiva di 2,8 miliardi registrata nel quadriennio precedente. Ciò avrebbe determinato nel 2008, assieme al recupero dei rinnovi contrattuali, una lievitazione della spesa cor-

rente dell'8% su base annua, pari ad un incremento in quota al PIL di circa 2 decimi nel solo 2008.

Tuttavia, se si utilizzano i dati di monitoraggio relativi ai Comuni soggetti al Patto di Stabilità, la crescita delle uscite correnti si attesta su un più modesto 2,7%, ridimensionando di molto la dinamica delle spese e innalzando il contributo al contenimento dei saldi offerto dai Comuni (vedi ultimo paragrafo).

È, invece, confermato da qualsiasi fonte statistica il calo degli investimenti registrato quasi sistematicamente ogni anno a partire dal 2004, per una complessiva contrazione di 2 decimi nel quinquennio in oggetto.

La dinamica della spesa dei Comuni					
<i>(in % del Pil)</i>	2004	2005	2006	2007	2008
Spesa corrente	3,0%	3,0%	3,0%	2,9%	3,1%
Spesa in c/K	1,4%	1,2%	1,2%	1,2%	1,1%
Investimenti	1,2%	1,1%	1,0%	1,0%	1,0%

Fonte: elaborazioni IFEL su dati ISTAT

Complessivamente, nel confronto con gli altri livelli di governo e con il totale della PA, i Comuni si confermano un comparto allineato al conseguimento degli obiettivi di risanamento dei conti pubblici ma che, sia per il blocco della leva fiscale, sia per l'erraticità e incongruità delle regole fiscali cui è sottoposto, ha dovuto sacrificare una parte di spesa per investimenti, giacché il solo contenimento della spesa corrente non sarebbe stato sufficiente al raggiungimento degli obiettivi.

I CONTI PUBBLICI COMUNALI

I dati di bilancio trasmessi dai Comuni al Ministero dell'Interno e rielaborati da IFEL consentono di analizzare in maggior dettaglio la composizione dei conti comunali, ancorché riferiti all'anno 2007, nonché valutare le dinamiche dei principali indicatori e grandezze di bilancio nel periodo 2003-2007.

Per l'analisi dello stato dell'arte della Finanza locale all'anno 2007, si utilizzano i Certificati di Consuntivo di 7.747 Comuni, che sostanzialmente costituiscono l'universo dei Comuni italiani (8.101 nel 2007, ridotti a 8.100 nel 2008 per fusione di 2 Enti).

ANAGRAFICA ENTI			
Regione	Enti rispondenti	Totale Enti	% copertura
ABRUZZO	301	305	98,7%
BASILICATA	130	131	99,2%
CALABRIA	396	409	96,8%
CAMPANIA	462	551	83,8%
EMILIA ROMAGNA	330	341	96,8%
FRIULI VENEZIA GIULIA	217	219	99,1%
LAZIO	334	378	88,4%
LIGURIA	230	235	97,9%
LOMBARDIA	1.540	1.546	99,6%
MARCHE	245	246	99,6%
MOLISE	125	136	91,9%
PIEMONTE	1.174	1.206	97,3%
PUGLIA	250	258	96,9%
SARDEGNA	330	377	87,5%
SICILIA	358	390	91,8%
TOSCANA	284	287	99,0%
TRENTINO ALTO ADIGE	296	339	87,3%
UMBRIA	92	92	100,0%
VALLE D'AOSTA	74	74	100,0%
VENETO	579	581	99,7%
ITALIA	7.747	8.101	95,6%

ANAGRAFICA ENTI (popolazione)			
Regione	Popolazione Enti rispondenti	Popolazione totale	% copertura
ABRUZZO	1.321.422	1.323.987	99,8%
BASILICATA	587.110	591.001	99,3%
CALABRIA	1.953.281	2.007.707	97,3%
CAMPANIA	5.295.160	5.811.390	91,1%
EMILIA ROMAGNA	4.131.053	4.275.802	96,6%
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.220.832	1.222.061	99,9%
LAZIO	5.106.911	5.561.017	91,8%
LIGURIA	1.594.074	1.609.822	99,0%
LOMBARDIA	9.622.421	9.642.406	99,8%
MARCHE	1.548.649	1.553.063	99,7%
MOLISE	269.674	320.838	84,1%
PIEMONTE	4.296.701	4.401.266	97,6%
PUGLIA	3.632.843	4.076.546	89,1%
SARDEGNA	1.392.273	1.665.617	83,6%
SICILIA	4.332.602	5.029.683	86,1%
TOSCANA	3.667.625	3.677.048	99,7%
TRENTINO ALTO ADIGE	796.740	1.007.267	79,1%
UMBRIA	884.450	884.450	100,0%
VALLE D'AOSTA	125.979	125.979	100,0%
VENETO	4.830.345	4.832.340	100,0%
ITALIA	56.610.145	59.619.290	95,0%

Viceversa, per la disamina delle dinamiche di bilancio nel periodo 2003-2007 si utilizza un campione statisticamente significativo di 6.742 Comuni, scelto sulla base dell'esistenza del bilancio nella banca dati IFEL in ogni anno del quinquennio considerato. Il campione così selezionato garantisce un'accurata copertura statistica sia a livello regionale, sia per classe dimensionale.

ANAGRAFICA CAMPIONE			
Regione	n. Enti compresi nel campione (2007)	Totale Enti (2007)	% copertura
ABRUZZO	243	305	79,7%
BASILICATA	125	131	95,4%
CALABRIA	259	409	63,3%
CAMPANIA	317	551	57,5%
EMILIA ROMAGNA	286	341	83,9%
FRIULI VENEZIA GIULIA	190	219	86,8%
LAZIO	280	378	74,1%
LIGURIA	225	235	95,7%
LOMBARDIA	1503	1546	97,2%
MARCHE	212	246	86,2%
MOLISE	106	136	77,9%
PIEMONTE	1057	1206	87,6%
PUGLIA	215	258	83,3%
SARDEGNA	262	377	69,5%
SICILIA	264	390	67,7%
TOSCANA	279	287	97,2%
TRENTINO ALTO ADIGE	188	339	55,5%
UMBRIA	92	92	100,0%
VALLE D'AOSTA	61	74	82,4%
VENETO	578	581	99,5%
ITALIA	6742	8101	83,2%

ANAGRAFICA CAMPIONE (popolazione)			
Regione	Popolazione Enti compresi nel campione (2007)	Popolazione totale (2007)	% copertura
ABRUZZO	983.732	1.323.987	74,3%
BASILICATA	575.155	591.001	97,3%
CALABRIA	1.309.988	2.007.707	65,2%
CAMPANIA	4.211.345	5.811.390	72,5%
EMILIA ROMAGNA	3.638.546	4.275.802	85,1%
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.019.749	1.222.061	83,4%
LAZIO	4.619.393	5.561.017	83,1%
LIGURIA	1.590.645	1.609.822	98,8%
LOMBARDIA	9.424.766	9.642.406	97,7%
MARCHE	1.368.906	1.553.063	88,1%
MOLISE	219.472	320.838	68,4%
PIEMONTE	3.952.032	4.401.266	89,8%
PUGLIA	3.031.374	4.076.546	74,4%
SARDEGNA	1.071.215	1.665.617	64,3%
SICILIA	2.974.325	5.029.683	59,1%
TOSCANA	3.559.121	3.677.048	96,8%
TRENTINO ALTO ADIGE	464.664	1.007.267	46,1%
UMBRIA	884.450	884.450	100,0%
VALLE D'AOSTA	112.797	125.979	89,5%
VENETO	4.828.412	4.832.340	99,9%
ITALIA	49.840.087	59.619.290	83,6%

La situazione di bilancio nel 2007

Partendo dalla valutazione dei bilanci riferiti al 2007, è possibile dettagliare la struttura finanziaria dei Comuni, sia con riferimento alle entrate, sia guardando alla tipologia di intervento effettuato sul fronte della spesa. Tali caratteristiche, naturalmente, non sono omogenee lungo il territorio nazionale e presentano sostanziali differenze anche tra Comuni di diversa dimensione.

Sul fronte delle risorse, nel 2007 i Comuni italiani hanno registrato entrate di competenza pari a 73,2 miliardi di euro, circa 62,3 in termini di competenza mista (somma dei primi tre titoli di competenza e del quarto di cassa, al netto della riscossione crediti), pari, rispettivamente, a 1.293 e 1.111 euro pro capite.

L'ammontare di risorse a disposizione dei Comuni è largamente di natura corrente, circa il 70% del totale (quasi l'80% in termini di competenza mista), pari a quasi 50 miliardi di euro, mentre i restanti 23,2 (13 in termini di cassa) riguardano entrate di tipo straordinario (dismissioni immobiliari e proventi da concessioni) e trasferimenti in conto capitale.

Tra le entrate correnti, il 44% è rappresentato da entrate tributarie, per un valore di quasi 22 miliardi di euro, il 34%, quasi 17 miliardi di euro, deriva da trasferimenti, perlopiù erariali, mentre il restante 22% è costituito dalle entrate extra-tributarie, che ammontano a circa 11,2 miliardi di euro.

Ne consegue che, in aggregato, l'autonomia tributaria raggiunta dai Comuni come comparto nel 2007 ammonta al 44%, mentre quella finanziaria si colloca intorno al 66%.

Di converso, l'incidenza dei trasferimenti supera il terzo delle risorse correnti ed è costituita, per il 67%, da trasferimenti erariali e per il 29% da somme trasferite dalle Regioni.

In termini pro capite, le entrate tributarie non raggiungono i 400 euro, i trasferimenti ammontano a circa 300 euro e i proventi extra-tributari sfiorano i 200 euro.

Entrate delle Amministrazioni comunali. Anno 2007				
	milioni di euro		euro pro capite	
	Competenza	Competenza mista	Competenza	Competenza mista
Entrate tributarie	21.835	21.835	386	386
Trasferimenti correnti	16.911	16.911	299	299
Entrate extra-tributarie	11.200	11.200	198	198
Totale Entrate correnti proprie	33.036	33.036	584	584
Totale Entrate correnti	49.946	49.946	882	882
Entrate in c/capitale	23.269	12.968	411	229
- Trasferimenti in c/capitale	7.794	6.746	138	119
Totale Entrate proprie	48.511	39.258	857	693
Totale Entrate	73.215	62.914	1.293	1.111

Fonte: elaborazioni IFEL su dati Ministero dell'Interno

Le grandezze osservate in aggregato assumono connotazioni sensibilmente diverse su base territoriale. Limitandosi all'analisi delle entrate espresse in termini pro capite, e ragionando in termini di competenza mista, si osserva come rispetto ad una media di 1.111 euro nazionale, il dato oscilla da un minimo di 811 euro rilevato in Puglia, ad un massimo di quasi 2.500 euro dei Comuni valdostani. Se si limita l'analisi alle Regioni a Statuto Ordinario, il picco massimo si riscontra in Umbria con quasi 1.500 euro pro capite. A livello di ripartizione territoriale, i Comuni del Centro presentano la maggiore dotazione di risorse pro capite, con oltre 1.200 euro pro capite, mentre i Comuni del Nord si collocano nella media nazionale e quelli del Sud solo leggermente più bassi, con poco più di 1000 euro per abitante.

Le entrate dei Comuni. Anno 2007. Competenza ibrida (<i>pro capite</i>)					
Regione	Entrate tributarie	Trasferimenti correnti	Entrate extra-tributarie	Entrate c/capitale	Entrate totali
ABRUZZO	383	223	142	209	956
BASILICATA	278	367	124	378	1.147
CALABRIA	277	331	148	168	923
CAMPANIA	343	347	155	236	1.081
EMILIA ROMAGNA	463	194	247	261	1.166
FRIULI VENEZIA GIULIA	365	538	247	245	1.395
LAZIO	438	330	254	240	1.262
LIGURIA	574	311	237	184	1.306
LOMBARDIA	397	212	244	221	1.074
MARCHE	392	246	206	226	1.070
MOLISE	293	386	196	357	1.232
PIEMONTE	422	240	195	220	1.077
PUGLIA	344	246	65	156	811
SARDEGNA	350	577	144	438	1.508
SICILIA	264	522	104	97	986
TOSCANA	440	228	270	218	1.156
TRENTINO ALTO ADIGE	236	690	440	697	2.063
UMBRIA	394	298	173	594	1.459
VALLE D'AOSTA	465	971	322	686	2.445
VENETO	391	206	177	190	964
ITALIA	386	299	198	229	1.111
NORD	415	251	230	237	1.133
CENTRO	429	283	246	259	1.216
SUD	319	376	123	201	1.018

Fonte: elaborazioni IFEL su dati Ministero dell'Interno

Nel dettaglio delle singole componenti dell'entrata, i Comuni con il più elevato livello di entrate tributarie sono quelli della Liguria, con oltre 570 euro pro capite, mentre i Comuni meno dotati di risorse proprie tributarie sono quelli del Trentino Alto Adige tra le Regioni a Statuto Speciale, con meno di 240 euro pro capite, e quelli calabresi con quasi 280 euro per abitante.

In termini di autonomia tributaria, dopo le Regioni a Statuto speciale, i Comuni con la più bassa incidenza delle entrate tributarie sul totale delle entrate correnti sono quelli del Molise, con un valore medio inferiore di 10 punti percentuali rispetto alla media nazionale. Sul lato opposto, con un valore di circa il 52,5% si collocano i Comuni pugliesi, che peraltro sperimentano il più basso livello delle entrate di tutto il Paese.

A spiegare buona parte di questo paradosso concorre il bassissimo livello di entrate extra-tributarie rilevate in Puglia, circa 65 euro pro capite, un terzo della media nazionale, dove primeggia il dato dei Comuni del Trentino Alto Adige che incassano oltre il doppio del resto del Paese.

La composizione di queste grandezze determina un valore di autonomia finanziaria in Emilia Romagna di quasi l'80%, contro la media del 66%, cui fa da contraltare il valore minimo registrato nei Comuni siciliani, il cui bilancio di parte corrente dipende per quasi il 60% da entrate trasferite.

Su questo versante, per quanto riguarda la dipendenza dai sistemi di finanziamento derivati, oltre ai Comuni ubicati nelle Regioni a Statuto Speciale, gli Enti maggiormente dotati sono quelli delle Regioni più piccole e del Mezzogiorno, mentre tra i Comuni sotto dotati spiccano quelli, appunto, di Emilia Romagna, ma anche di Veneto e Lombardia, con circa 200 euro di trasferimenti.

Se si passa ad analizzare la composizione della spesa nel 2007, ci si accorge che i Comuni hanno registrato uscite di competenza per circa 73,7 miliardi di euro, pari a 1.303 euro pro capite,

che in termini di competenza ibrida equivalgono a poco meno di 65 miliardi di euro, ovvero 1.146 euro per abitante.

Circa il 64% della spesa di competenza (il 72% in termini di competenza ibrida) riguarda oneri di natura corrente, mentre la restante parte è utilizzata per spese in conto capitale. In particolare, soffermandosi sulla sola competenza mista, oltre 15 miliardi di euro, il 23,4% del totale della spesa, pari a 268 euro pro capite, vengono impiegati per finanziare investimenti.

Uscite delle Amministrazioni comunali. Anno 2007				
	milioni di euro		euro pro capite	
	Competenza	Competenza mista	Competenza	Competenza mista
SPESE CORRENTI	46.884	46.884	828	828
SPESE IN C/CAPITALE	26.881	18.003	475	318
TOTALE	73.765	64.887	1303	1146

Fonte: elaborazioni IFEL su dati Ministero dell'Interno

A livello territoriale, e limitandosi all'analisi delle grandezze espresse in termini di competenza ibrida, la spesa pro capite di Trentino A.A. e Valle d'Aosta si colloca su livelli doppi rispetto alla media nazionale, e, salvo il caso della Sicilia, tutte le Regioni a Statuto Speciale presentano livelli di spesa sensibilmente più alti della media nazionale. Tra le Regioni a Statuto Ordinario, si riscontrano livelli di spesa superiori ai 1.400 euro pro capite nei Comuni di Umbria e Lazio, mentre i Comuni che spendono meno in assoluto in termini pro capite sono quelli pugliesi, con poco più di 800 euro pro capite, seguiti da quelli calabresi con poco più di 900 euro pro capite.

In generale, si spende di più nei Comuni del Centro, dove le uscite sfiorano in media i 1.300 euro pro capite, e di meno al Sud, dove la spesa pro capite supera di poco i 1.000 euro, mentre nei Comuni del Nord la spesa pro capite è allineata alla media nazionale.

Le gerarchie regionali rimangono pressoché invariate anche scendendo nel dettaglio delle voci di spesa, anche se si acquisiscono le distanze tra i picchi. Nel caso della spesa per investimenti, ad esempio, la Valle d'Aosta spende quasi 7 volte di più della Puglia, mentre la stessa distanza su tutta la spesa è pari a 2,5 volte.

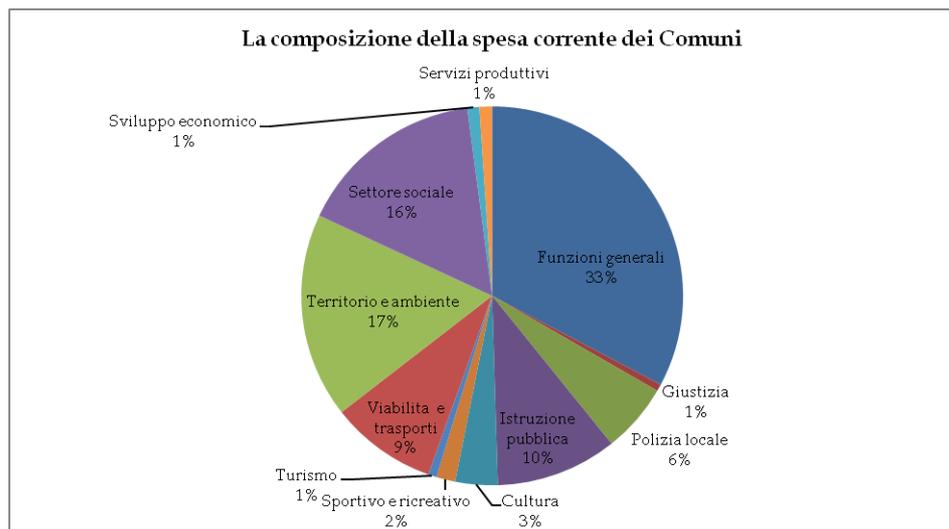
Sul versante degli oneri correnti, dopo le Regioni a Statuto Speciale del Nord, i Comuni che spendono di più sono quelli liguri, con una spesa superiore ai 1.000 euro pro capite, cui si contrappongono i Comuni della Puglia, con poco più di 600 euro pro capite. Nell'ambito della spesa per investimenti, invece, da rilevare come i Comuni di Lombardia e Emilia Romagna siano gli unici del Nord a spendere meno della media nazionale e che in Sicilia i Comuni spendono per investimenti quasi la metà del resto degli altri Comuni.

Le uscite dei Comuni - anno 2007 (<i>pro capite</i>) - competenza ibrida					
Regione	Uscite correnti	Uscite in conto capitale	Investimenti	USCITE TOTALI	Saldo competenza mista
ABRUZZO	700	314	294	1.015	- 58
BASILICATA	721	446	350	1.167	- 21
CALABRIA	713	220	201	933	- 10
CAMPANIA	815	310	278	1.125	- 45
EMILIA ROMAGNA	870	293	259	1.164	2
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.018	406	369	1.424	- 30
LAZIO	966	405	270	1.371	- 110
LIGURIA	1.039	289	264	1.327	- 21
LOMBARDIA	803	288	248	1.091	- 17
MARCHE	796	318	285	1.114	- 44
MOLISE	805	439	386	1.244	- 12
PIEMONTE	814	364	297	1.178	- 101
PUGLIA	619	200	182	819	- 8
SARDEGNA	971	496	462	1.467	41
SICILIA	854	164	151	1.018	- 32
TOSCANA	873	289	236	1.162	- 6
TRENTINO ALTO ADIGE	1.165	944	826	2.109	- 46
UMBRIA	808	646	327	1.455	5
VALLE D'AOSTA	1.490	1.050	1.012	2.540	- 96
VENETO	701	296	270	997	- 33
ITALIA	828	318	268	1.146	- 35
NORD	835	331	289	1.166	- 33
CENTRO	900	374	265	1.274	- 58
SUD	776	266	241	1042	-24,4

Fonte: elaborazioni IFEL su dati Ministero dell'Interno

Per quel che riguarda la distribuzione funzionale della spesa corrente, la voce principale rimane con il 33% del totale quella delle Funzioni generali, dove peraltro si riversa oltre metà della spesa per il personale, seguita dalla gestione del Territorio e dell'Ambiente e dalla spesa Sociale, che assorbono ciascuna circa il 16% della spesa corrente. Si fermano invece a circa il 10% del totale le uscite per Viabilità e Trasporti e quelle per l'Istruzione.

Infine, andando a guardare i saldi di competenza mista conseguiti nel 2007, si osserva come, a fronte di un disavanzo complessivo del comparto di quasi 2 miliardi di euro, pari a 35 euro pro capite, i Comuni con un maggiore disavanzo siano quelli del Lazio, Piemonte e Valle d'Aosta, che registrano in media un deficit triplo rispetto a quello nazionale, mentre sul versante opposto, almeno in 3 Regioni si registrano avanzi di comparto, ovvero Sardegna, Umbria ed Emilia Romagna.



Le dinamiche nel periodo 2003-2007

L'analisi delle dinamiche delle principali poste di bilancio dei Comuni è effettuata su un campione di 6.742 Comuni i cui bilanci sono disponibili per ciascun anno considerato. Ciò consente di effettuare un confronto omogeneo tra i diversi anni, anche se il dato finale riferito al 2007 differisce rispetto a quello riportato in precedenza, relativo di fatto all'intero universo dei Comuni.

Per quanto riguarda le entrate (calcolate secondo il criterio della competenza ibrida), nel quinquennio considerato si registra un aumento complessivo del 7,7%, una dinamica molto debole se si confronta con l'inflazione. In termini reali, infatti, ovvero depurando il tasso di crescita delle entrate dalla dinamica dei prezzi al consumo, le risorse dei Comuni sono diminuite dello 0,6% a partire dal 2003. Ad influenzare negativamente il profilo delle entrate comunali ha concorso principalmente l'arretramento dei trasferimenti correnti, che nel periodo considerato si sono contratti del 4,7%. Viceversa, risultano in aumento del 13,6% le risorse proprie dei Comuni, generate sia dalle entrate tributarie, +14% circa, sia da quelle extra-tributarie e in conto capitale.

CONTO CONSUNTIVO DEI COMUNI							
VOCI DI BILANCIO		Valore assoluto (migliaia di Euro)			Variazione %		
		2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
Entrate	Entrate tributarie	16.571.756	17.976.449	18.881.832	8,48%	5,04%	13,94%
	Trasferimenti correnti	16.251.854	15.250.142	15.481.542	-6,16%	1,52%	-4,74%
	Entrate extra-tributarie	8.816.578	9.377.597	10.127.882	6,36%	8,00%	14,87%
	Totale Entrate correnti proprie	25.388.334	27.354.046	29.009.714	7,74%	6,05%	14,26%
	Totale Entrate correnti	41.640.187	42.604.189	44.491.256	2,32%	4,43%	6,85%
	Entrate in c/capitale	10.342.521	10.157.477	11.475.740	-1,79%	12,98%	10,96%
	- Trasferimenti in c/capitale	5.232.710	5.161.562	5.852.318	-1,36%	13,38%	11,84%
	Totale Entrate proprie	30.498.144	32.349.961	34.633.136	6,07%	7,06%	13,56%
	Totale Entrate	51.982.708	52.761.665	55.966.996	1,50%	6,08%	7,66%
Uscite	Uscite correnti	38.419.767	40.317.853	41.800.711	4,94%	3,68%	8,80%
	- Personale	12.524.593	13.263.086	13.563.375	5,90%	2,26%	8,29%
	- Acquisto di beni e servizi	17.583.465	18.259.482	18.944.116	3,84%	3,75%	7,74%
	- Altro	25.895.174	27.054.767	28.237.337	4,48%	4,37%	9,04%
	Uscite c/capitale	15.073.245	15.196.516	15.965.597	0,82%	5,06%	5,92%
	- Investimenti	12.681.690	12.993.505	13.341.327	2,46%	2,68%	5,20%
	- Altro	2.391.555	2.203.011	2.624.270	-7,88%	19,12%	9,73%
	Totale Uscite	53.493.012	55.514.369	57.766.308	3,78%	4,06%	7,99%
Saldi	Saldo corrente	3.220.421	2.286.335	2.690.545			
	Saldo in c/capitale	-4.730.724	-5.039.039	-4.489.857			
	Saldo netto di bilancio	-1.510.304	-2.752.704	-1.799.312			

Entrate e Uscite correnti di competenza, Entrate e Uscite in conto capitale di cassa e al netto di riscossioni/concessioni di crediti

Anche sul versante della spesa le dinamiche appaiono sotto controllo, essendo la crescita complessiva del periodo pari all'8%, che in termini reali equivale ad una riduzione dello 0,3%. Tra le componenti della spesa, quelle più dinamiche appaiono le uscite correnti, con una crescita dell'8,8%, mentre sono pressoché stagnanti gli investimenti, vista la crescita del 5,2% osservata nel quinquennio.

La combinazione delle dinamiche di entrata e spesa sopra descritta genera una sostanziale stabilità del saldo di comparto (ma in sensibile discesa a partire dal 2004), determinata da un peggioramento del saldo corrente, stabilmente in avanzo, e un miglioramento di quello in conto capitale, che invece risulta strutturalmente in deficit.

A livello territoriale, le dinamiche più consistenti delle entrate tributarie (al netto della Compartecipazione all'IRPEF) si registrano nei Comuni del Sud, dove quasi ovunque la crescita registrata nel periodo supera il 20%, mentre nei Comuni del Centro-Nord le stesse variazioni si attestano sotto il 10%.

In genere sono i Comuni con meno di 5.000 abitanti ad avere sfruttato maggiormente gli spazi di autonomia tributaria concessi essenzialmente nel 2007, anche se non mancano casi di sensibile crescita tra i grandi Comuni, specie del Sud, quali Messina, Bari, Cagliari, ma anche Trieste e Torino.

ENTRATE TRIBUTARIE (accertamenti)						
REGIONE	Valore assoluto (migliaia di Euro)			Variazione %		
	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
ABRUZZO	309.105	343.569	364.947	11,15%	6,22%	18,07%
BASILICATA	118.906	128.436	147.599	8,01%	14,92%	24,13%
CALABRIA	263.148	298.366	330.077	13,38%	10,63%	25,43%
CAMPANIA	1.089.672	1.223.327	1.352.302	12,27%	10,54%	24,10%
EMILIA ROMAGNA	1.468.460	1.528.922	1.655.271	4,12%	8,26%	12,72%
FRIULI V. GIULIA	336.004	356.342	387.397	6,05%	8,71%	15,30%
LAZIO	1.741.372	1.874.612	1.979.625	7,65%	5,60%	13,68%
LIGURIA	880.531	945.372	885.825	7,36%	-6,30%	0,60%
LOMBARDIA	3.215.950	3.691.388	3.603.161	14,78%	-2,39%	12,04%
MARCHE	430.360	469.465	516.010	9,09%	9,91%	19,90%
MOLISE	47.844	55.682	62.549	16,38%	12,33%	30,73%
PIEMONTE	1.434.814	1.540.145	1.621.788	7,34%	5,30%	13,03%
PUGLIA	809.056	876.494	997.323	8,34%	13,79%	23,27%
SARDEGNA	301.024	327.934	378.950	8,94%	15,56%	25,89%
SICILIA	679.353	649.384	785.112	-4,41%	20,90%	15,57%
TOSCANA	1.441.661	1.464.386	1.496.693	1,58%	2,21%	3,82%
TRENTINO A. A.	114.461	119.387	111.703	4,30%	-6,44%	-2,41%
UMBRIA	263.226	329.491	333.860	25,17%	1,33%	26,83%
VALLE D'AOSTA	45.874	48.362	54.048	5,42%	11,76%	17,82%
VENETO	1.580.935	1.705.385	1.817.595	7,87%	6,58%	14,97%
ITALIA	16.571.756	17.976.449	18.881.832	8,48%	5,04%	13,94%
CITTÀ	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
BARI	132.610	142.099	167.860	7,16%	18,13%	26,58%
BOLOGNA	231.812	239.486	258.749	3,31%	8,04%	11,62%
CAGLIARI	78.383	79.230	98.744	1,08%	24,63%	25,98%
FIRENZE	221.637	162.899	172.215	-26,50%	5,72%	-22,30%
GENOVA	299.408	313.891	258.354	4,84%	-17,69%	-13,71%
MESSINA	58.613	65.502	77.132	11,75%	17,76%	31,60%
MILANO	660.396	782.165	691.483	18,44%	-11,59%	4,71%
NAPOLI	330.557	366.089	401.817	10,75%	9,76%	21,56%
PALERMO	233.897	178.833	267.824	-23,54%	49,76%	14,50%
REGGIO CALABRIA	54.650	45.993	56.178	-15,84%	22,15%	2,80%
ROMA	1.169.530	1.198.013	1.274.054	2,44%	6,35%	8,94%
TORINO	414.778	451.618	490.612	8,88%	8,63%	18,28%
TRIESTE	88.006	87.985	108.149	-0,02%	22,92%	22,89%
VENEZIA	252.311	233.295	267.588	-7,54%	14,70%	6,05%
FASCE	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
0 - 1.999	786.199	872.576	930.890	10,99%	6,68%	18,40%
2.000 - 4.999	1.538.954	1.733.699	1.868.362	12,65%	7,77%	21,40%
5.000 - 9.999	2.010.579	2.234.537	2.339.744	11,14%	4,71%	16,37%
10.000 - 59.999	5.565.414	6.156.556	6.418.676	10,62%	4,26%	15,33%
60.000 - 249.999	2.606.685	2.811.744	2.970.162	7,87%	5,63%	13,94%
>250.000	4.063.926	4.167.337	4.353.998	2,54%	4,48%	7,14%

Entrate tributarie = Entrate tributarie - Compartecipazione IRPEF

Sul fronte dei trasferimenti, il calo sostanziale in termini assoluti è determinato dalla progressiva riduzione dei trasferimenti erariali che, al lordo della Compartecipazione all'IRPEF, registrano una caduta di oltre il 10% nel periodo considerato, particolarmente accentuata nei Comuni di alcune Regioni a Statuto Speciale e in Emilia Romagna, nei Comuni con una popolazione compresa tra i 5 e i 10mila abitanti e nelle città di Trieste, Bologna, Cagliari, Torino e Genova. Di converso, i trasferimenti erariali sono cresciuti debolmente nella media dei Comuni laziali e abruzzesi, significativamente a Roma e Reggio Calabria.

ENTRATE DERIVANTI DA TRASFERIMENTI (accertamenti)						
REGIONE	Valore assoluto (migliaia di euro)			Variazione %		
	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
ABRUZZO	230.084	211.585	233.101	-8,04%	10,17%	1,31%
BASILICATA	236.699	233.029	223.534	-1,55%	-4,07%	-5,56%
CALABRIA	446.620	444.945	465.351	-0,38%	4,59%	4,19%
CAMPANIA	1.693.020	1.693.985	1.688.036	0,06%	-0,35%	-0,29%
EMILIA ROMAGNA	888.419	820.188	765.128	-7,68%	-6,71%	-13,88%
FRIULI V. GIULIA	422.952	477.852	543.330	12,98%	13,70%	28,46%
LAZIO	1.929.098	1.549.391	1.658.285	-19,68%	7,03%	-14,04%
LIGURIA	575.440	524.490	522.359	-8,85%	-0,41%	-9,22%
LOMBARDIA	2.320.188	2.145.398	2.154.480	-7,53%	0,42%	-7,14%
MARCHE	397.304	370.887	359.276	-6,65%	-3,13%	-9,57%
MOLISE	95.073	86.862	89.886	-8,64%	3,48%	-5,46%
PIEMONTE	1.269.431	1.063.384	1.031.322	-16,23%	-3,02%	-18,76%
PUGLIA	833.825	805.422	823.690	-3,41%	2,27%	-1,22%
SARDEGNA	519.229	530.517	633.441	2,17%	19,40%	22,00%
SICILIA	1.498.939	1.538.783	1.634.971	2,66%	6,25%	9,08%
TOSCANA	988.121	928.801	875.909	-6,00%	-5,69%	-11,36%
TRENTINO A. A.	334.870	344.204	330.439	2,79%	-4,00%	-1,32%
UMBRIA	315.403	292.175	278.377	-7,36%	-4,72%	-11,74%
VALLE D'AOSTA	107.035	113.433	106.460	5,98%	-6,15%	-0,54%
VENETO	1.150.104	1.074.812	1.064.168	-6,55%	-0,99%	-7,47%
ITALIA	16.251.854	15.250.142	15.481.542	-6,16%	1,52%	-4,74%
CITTÀ	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
BARI	145.946	129.930	130.071	-10,97%	0,11%	-10,88%
BOLOGNA	151.404	142.536	121.353	-5,86%	-14,86%	-19,85%
CAGLIARI	67.950	80.397	79.462	18,32%	-1,16%	16,94%
FIRENZE	179.325	173.913	158.225	-3,02%	-9,02%	-11,77%
GENOVA	337.094	312.543	306.639	-7,28%	-1,89%	-9,03%
MESSINA	151.157	149.024	146.985	-1,41%	-1,37%	-2,76%
MILANO	580.452	557.337	506.060	-3,98%	-9,20%	-12,82%
NAPOLI	724.612	736.902	755.152	1,70%	2,48%	4,21%
PALERMO	492.822	496.646	490.239	0,78%	-1,29%	-0,52%
REGGIO CALABRIA	52.882	70.221	68.432	32,79%	-2,55%	29,41%
ROMA	1.444.076	1.124.969	1.193.935	-22,10%	6,13%	-17,32%
TORINO	574.136	433.675	385.156	-24,46%	-11,19%	-32,92%
TRIESTE	101.457	113.902	115.908	12,27%	1,76%	14,24%
VENEZIA	172.397	172.135	170.886	-0,15%	-0,73%	-0,88%
FASCE	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
0 - 1.999	1.179.647	1.131.733	1.221.416	-4,06%	7,92%	3,54%
2.000 - 4.999	1.616.023	1.533.115	1.613.192	-5,13%	5,22%	-0,18%
5.000 - 9.999	1.613.749	1.498.788	1.543.779	-7,12%	3,00%	-4,34%
10.000 - 59.999	4.305.660	4.099.631	4.249.480	-4,79%	3,66%	-1,30%
60.000 - 249.999	2.639.637	2.614.172	2.543.697	-0,96%	-2,70%	-3,63%
>250.000	4.897.138	4.372.703	4.309.979	-10,71%	-1,43%	-11,99%

Entrate derivanti da trasferimenti = Entrate da contributi e trasf. correnti + Comp. IRPEF

TRASFERIMENTI CORRENTI DALLO STATO (accertamenti)						
REGIONE	Valore assoluto (migliaia di Euro)			Variazione %		
	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
ABRUZZO	192.253	174.499	192.501	-9,23%	10,32%	0,13%
BASILICATA	186.597	181.688	168.607	-2,63%	-7,20%	-9,64%
CALABRIA	390.229	388.558	381.085	-0,43%	-1,92%	-2,34%
CAMPANIA	1.516.871	1.474.708	1.395.228	-2,78%	-5,39%	-8,02%
EMILIA ROMAGNA	746.068	657.328	588.004	-11,89%	-10,55%	-21,19%
FRIULI V. GIULIA	20.348	20.972	14.528	3,07%	-30,73%	-28,60%
LAZIO	1.335.706	1.300.352	1.384.236	-2,65%	6,45%	3,63%
LIGURIA	433.120	387.942	358.780	-10,43%	-7,52%	-17,16%
LOMBARDIA	2.013.606	1.823.050	1.761.043	-9,46%	-3,40%	-12,54%
MARCHE	294.032	269.700	253.972	-8,28%	-5,83%	-13,62%
MOLISE	66.137	60.299	56.506	-8,83%	-6,29%	-14,56%
PIEMONTE	940.015	870.919	801.603	-7,35%	-7,96%	-14,72%
PUGLIA	713.529	666.457	639.933	-6,60%	-3,98%	-10,31%
SARDEGNA	263.947	254.793	225.497	-3,47%	-11,50%	-14,57%
SICILIA	1.025.484	954.695	927.023	-6,90%	-2,90%	-9,60%
TOSCANA	786.444	730.839	670.433	-7,07%	-8,27%	-14,75%
TRENTINO A. A.	1.731	4.977	876	187,56%	-82,39%	-49,37%
UMBRIA	223.389	204.130	192.416	-8,62%	-5,74%	-13,87%
VALLE D' AOSTA	1.487	1.786	1.706	20,15%	-4,50%	14,75%
VENETO	925.409	829.308	804.571	-10,38%	-2,98%	-13,06%
ITALIA	12.076.403	11.257.000	10.818.547	-6,79%	-3,89%	-10,42%
CITTA	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
BARI	113.912	102.803	93.794	-9,75%	-8,76%	-17,66%
BOLOGNA	136.644	122.763	100.981	-10,16%	-17,74%	-26,10%
CAGLIARI	45.805	52.793	35.040	15,26%	-33,63%	-23,50%
FIRENZE	143.134	136.544	118.864	-4,60%	-12,95%	-16,96%
GENOVA	250.098	226.713	203.777	-9,35%	-10,12%	-18,52%
MESSINA	125.976	118.721	114.894	-5,76%	-3,22%	-8,80%
MILANO	529.008	513.148	458.052	-3,00%	-10,74%	-13,41%
NAPOLI	670.823	659.655	618.545	-1,66%	-6,23%	-7,79%
PALERMO	419.481	379.610	364.515	-9,50%	-3,98%	-13,10%
REGGIO CALABRIA	47.278	61.688	60.182	30,48%	-2,44%	27,29%
ROMA	976.219	997.372	1.060.878	2,17%	6,37%	8,67%
TORINO	355.922	351.550	289.286	-1,23%	-17,71%	-18,72%
TRIESTE	8.885	8.152	4.957	-8,25%	-39,19%	-44,21%
VENEZIA	100.837	98.910	87.182	-1,91%	-11,86%	-13,54%
FASCE	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
0 - 1.999	770.571	712.260	728.931	-7,57%	2,34%	-5,40%
2.000 - 4.999	1.152.224	1.041.535	1.037.981	-9,61%	-0,34%	-9,92%
5.000 - 9.999	1.181.838	1.044.348	1.008.792	-11,63%	-3,40%	-14,64%
10.000 - 59.999	3.237.894	2.940.393	2.864.897	-9,19%	-2,57%	-11,52%
60.000 - 249.999	1.965.492	1.862.138	1.714.593	-5,26%	-7,92%	-12,77%
>250.000	3.768.384	3.656.325	3.463.353	-2,97%	-5,28%	-8,09%

Trasferimenti correnti dallo Stato = Contributi e trasf.correnti dallo Stato + Comp. IRPEF

Più articolata la dinamica dei Trasferimenti correnti provenienti dalle Regioni che, se in aggregato registra una crescita moderata del 4,9%, nel dettaglio varia da segni ampiamente positivi in Calabria, Campania, Sardegna e Sicilia, a riduzioni marcate per i Comuni piemontesi e laziali. Guardando alla distribuzione dimensionale, si evince che la dinamica dei trasferimenti regionali è abbastanza uniforme e positiva per i Comuni sotto i 250mila abitanti, mentre per i grossi centri si registra un calo medio di quasi il 29%, con picchi sostanziali a Roma e Torino, ma con variazioni in positivo molto forti a Napoli, dove i trasferimenti regionali si sono triplicati nell'arco del quinquennio considerato, a Cagliari, dove si sono raddoppiati, e a Palermo e Reggio Calabria.

TRASFERIMENTI CORRENTI DALLA REGIONE (accertamenti)						
REGIONE	Valore assoluto (migliaia di euro)			Variazione %		
	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
ABRUZZO	19.136	18.521	17.351	-3,21%	-6,32%	-9,33%
BASILICATA	25.081	26.448	26.947	5,45%	1,89%	7,44%
CALABRIA	37.389	38.123	55.342	1,96%	45,17%	48,02%
CAMPANIA	112.633	138.725	213.406	23,17%	53,83%	89,47%
EMILIA ROMA- GNA	71.093	80.187	76.937	12,79%	-4,05%	8,22%
FRIULI V. GIULIA	361.448	415.168	473.300	14,86%	14,00%	30,95%
LAZIO	527.243	171.693	188.934	-67,44%	10,04%	-64,17%
LIGURIA	112.790	105.291	129.402	-6,65%	22,90%	14,73%
LOMBARDIA	206.007	202.191	199.827	-1,85%	-1,17%	-3,00%
MARCHE	64.357	61.863	53.308	-3,88%	-13,83%	-17,17%
MOLISE	18.115	17.153	24.393	-5,31%	42,21%	34,65%
PIEMONTE	255.429	108.900	141.790	-57,37%	30,20%	-44,49%
PUGLIA	93.484	102.421	120.153	9,56%	17,31%	28,53%
SARDEGNA	181.227	197.093	306.317	8,75%	55,42%	69,02%
SICILIA	361.451	465.281	569.989	28,73%	22,50%	57,69%
TOSCANA	117.192	100.137	104.600	-14,55%	4,46%	-10,75%
TRENTINO A. A.	289.389	290.962	291.003	0,54%	0,01%	0,56%
UMBRIA	48.220	42.803	39.408	-11,23%	-7,93%	-18,27%
VALLE D'AOSTA	101.711	107.220	100.237	5,42%	-6,51%	-1,45%
VENETO	162.268	176.975	186.568	9,06%	5,42%	14,97%
ITALIA	3.165.665	2.867.155	3.319.211	-9,43%	15,77%	4,85%
CITTÀ	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
BARI	29.099	23.975	32.270	-17,61%	34,60%	10,90%
BOLOGNA	10.724	13.643	16.592	27,22%	21,61%	54,72%
CAGLIARI	22.012	27.458	43.562	24,74%	58,65%	97,90%
FIRENZE	30.609	26.624	27.963	-13,02%	5,03%	-8,64%
GENOVA	85.411	83.596	101.141	-2,12%	20,99%	18,42%
MESSINA	21.607	27.293	29.082	26,31%	6,56%	34,60%
MILANO	49.207	41.884	43.522	-14,88%	3,91%	-11,55%
NAPOLI	42.540	63.961	127.183	50,35%	98,84%	198,97%
PALERMO	72.926	116.753	125.307	60,10%	7,33%	71,83%
REGGIO CALA- BRIA	3.788	5.629	6.789	48,60%	20,61%	79,22%
ROMA	455.202	101.851	111.303	-77,63%	9,28%	-75,55%
TORINO	191.914	46.805	65.213	-75,61%	39,33%	-66,02%
TRIESTE	89.843	103.958	109.376	15,71%	5,21%	21,74%
VENEZIA	67.073	68.961	81.618	2,81%	18,35%	21,69%
FASCE	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
0 - 1.999	296.669	301.777	355.524	1,72%	17,81%	19,84%
2.000 - 4.999	313.938	328.390	378.117	4,60%	15,14%	20,44%
5.000 - 9.999	297.154	307.461	350.733	3,47%	14,07%	18,03%
10.000 - 59.999	739.055	801.073	906.259	8,39%	13,13%	22,62%
60.000 - 249.999	473.907	528.326	585.793	11,48%	10,88%	23,61%
>250.000	1.044.943	600.128	742.785	-42,57%	23,77%	-28,92%

Parimenti articolata la dinamica delle entrate extra-tributarie lungo il territorio nazionale, anche se in genere, ad eccezione dell'Abruzzo, si verificano variazioni positive, con crescite superiori alla media in Campania, Lazio, Calabria e Trentino Alto Adige, che si confrontano con una sostanziale stazionarietà osservata in Piemonte, Friuli e Marche. Sono in genere i Comuni con più di 60mila abitanti a sfruttare maggiormente la leva finanziaria delle risorse extra-tributarie, come si evince dalle variazioni dei singoli centri metropolitani, anche se non mancano contrazioni del gettito, come a Messina, Torino, Firenze e Milano.

ENTRATE EXTRATRIBUTARIE (accertamenti)						
REGIONE	Valore assoluto (migliaia di euro)			Variazione %		
	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
ABRUZZO	143.647	141.145	130.945	-1,74%	-7,23%	-8,84%
BASILICATA	69.354	62.865	71.757	-9,36%	14,14%	3,47%
CALABRIA	145.637	176.312	189.201	21,06%	7,31%	29,91%
CAMPANIA	493.221	523.255	685.837	6,09%	31,07%	39,05%
EMILIA ROMAGNA	808.897	886.589	892.200	9,60%	0,63%	10,30%
FRIULI V. GIULIA	233.631	233.871	244.702	0,10%	4,63%	4,74%
LAZIO	905.766	1.065.335	1.228.928	17,62%	15,36%	35,68%
LIGURIA	321.565	347.557	377.194	8,08%	8,53%	17,30%
LOMBARDIA	2.105.710	2.173.391	2.307.870	3,21%	6,19%	9,60%
MARCHE	272.741	266.564	287.900	-2,26%	8,00%	5,56%
MOLISE	39.059	41.882	43.929	7,23%	4,89%	12,47%
PIEMONTE	770.967	781.394	791.758	1,35%	1,33%	2,70%
PUGLIA	167.290	181.249	199.829	8,34%	10,25%	19,45%
SARDEGNA	131.125	151.510	160.450	15,55%	5,90%	22,36%
SICILIA	237.383	279.540	300.054	17,76%	7,34%	26,40%
TOSCANA	863.837	909.732	964.136	5,31%	5,98%	11,61%
TRENTINO A. A.	162.795	172.150	207.743	5,75%	20,68%	27,61%
UMBRIA	136.072	150.465	153.448	10,58%	1,98%	12,77%
VALLE D'AOSTA	32.516	32.937	35.915	1,29%	9,04%	10,45%
VENETO	775.364	799.854	854.087	3,16%	6,78%	10,15%
ITALIA	8.816.578	9.377.597	10.127.882	6,36%	8,00%	14,87%
CITTÀ	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
BARI	18.662	24.439	35.924	30,96%	46,99%	92,50%
BOLOGNA	108.827	130.212	140.805	19,65%	8,14%	29,38%
CAGLIARI	27.974	30.518	43.671	9,09%	43,10%	56,11%
FIRENZE	201.055	183.393	192.282	-8,78%	4,85%	-4,36%
GENOVA	124.517	135.226	147.765	8,60%	9,27%	18,67%
MESSINA	23.057	24.796	16.733	7,54%	-32,52%	-27,43%
MILANO	576.686	522.789	572.575	-9,35%	9,52%	-0,71%
NAPOLI	210.385	220.234	353.514	4,68%	60,52%	68,03%
PALERMO	43.353	56.498	66.127	30,32%	17,04%	52,53%
REGGIO CALABRIA	21.471	32.843	32.460	52,96%	-1,16%	51,18%
ROMA	628.510	759.345	911.290	20,82%	20,01%	44,99%
TORINO	333.068	301.099	303.381	-9,60%	0,76%	-8,91%
TRIESTE	58.406	62.013	61.790	6,18%	-0,36%	5,79%
VENEZIA	73.747	72.577	113.161	-1,59%	55,92%	53,44%
FASCE	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
0 - 1.999	549.014	599.741	656.229	9,24%	9,42%	19,53%
2.000 - 4.999	899.365	951.892	1.022.611	5,84%	7,43%	13,70%
5.000 - 9.999	1.014.942	1.085.576	1.110.982	6,96%	2,34%	9,46%
10.000 - 59.999	2.659.385	2.823.766	2.788.118	6,18%	-1,26%	4,84%
60.000 - 249.999	1.304.304	1.438.678	1.643.632	10,30%	14,25%	26,02%
>250.000	2.389.567	2.477.944	2.906.310	3,70%	17,29%	21,62%

Infine, con riferimento alle entrate, si evidenziano dinamiche delle entrate in conto capitale generalmente più accentuate nei grossi centri, dove si concentrano fenomeni di dismissioni patrimoniali e proventi da società partecipate.

ENTRATE E TRASFERIMENTI IN C/CAPITALE (cassa)						
REGIONE	Valore assoluto (migliaia di euro)			Variazione %		
	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
ABRUZZO	131.206	195.174	186.006	48,75%	-4,70%	41,77%
BASILICATA	140.431	187.961	214.690	33,85%	14,22%	52,88%
CALABRIA	198.433	191.938	225.924	-3,27%	17,71%	13,85%
CAMPANIA	643.279	639.479	974.247	-0,59%	52,35%	51,45%
EMILIA ROMAGNA	1.188.646	902.072	981.655	-24,11%	8,82%	-17,41%
FRIULI V. GIULIA	175.794	273.152	258.552	55,38%	-5,35%	47,08%
LAZIO	1.294.978	938.200	1.157.943	-27,55%	23,42%	-10,58%
LIGURIA	386.852	311.964	290.866	-19,36%	-6,76%	-24,81%
LOMBARDIA	1.701.986	1.627.232	2.078.857	-4,39%	27,75%	22,14%
MARCHE	370.679	330.733	285.426	-10,78%	-13,70%	-23,00%
MOLISE	60.593	96.629	81.796	59,47%	-15,35%	34,99%
PIEMONTE	690.791	805.151	880.137	16,55%	9,31%	27,41%
PUGLIA	382.416	416.742	473.914	8,98%	13,72%	23,93%
SARDEGNA	365.453	515.931	488.783	41,18%	-5,26%	33,75%
SICILIA	274.718	307.474	306.862	11,92%	-0,20%	11,70%
TOSCANA	704.670	770.454	766.947	9,34%	-0,46%	8,84%
TRENTINO A. A.	303.257	298.216	304.331	-1,66%	2,05%	0,35%
UMBRIA	533.933	481.380	525.013	-9,84%	9,06%	-1,67%
VALLE D'AOSTA	72.564	70.629	77.506	-2,67%	9,74%	6,81%
VENETO	721.841	796.967	916.286	10,41%	14,97%	26,94%
ITALIA	10.342.521	10.157.477	11.475.740	-1,79%	12,98%	10,96%
CITTÀ	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
BARI	18.891	17.949	66.244	-4,99%	269,07%	250,67%
BOLOGNA	206.935	45.494	60.878	-78,02%	33,81%	-70,58%
CAGLIARI	33.882	38.408	68.959	13,36%	79,54%	103,53%
FIRENZE	89.860	69.889	48.400	-22,22%	-30,75%	-46,14%
GENOVA	172.395	77.134	62.602	-55,26%	-18,84%	-63,69%
MESSINA	27.487	21.183	16.690	-22,93%	-21,21%	-39,28%
MILANO	254.364	228.937	487.167	-10,00%	112,79%	91,52%
NAPOLI	207.676	162.100	391.127	-21,95%	141,29%	88,34%
PALERMO	29.617	49.501	34.115	67,14%	-31,08%	15,19%
REGGIO CALABRIA	15.899	22.229	24.058	39,81%	8,23%	51,31%
ROMA	1.023.162	582.568	860.179	-43,06%	47,65%	-15,93%
TORINO	83.980	140.651	240.928	67,48%	71,29%	186,89%
TRIESTE	18.617	70.441	63.985	278,36%	-9,17%	243,68%
VENEZIA	37.927	131.978	199.021	247,98%	50,80%	424,74%
FASCE	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
0 - 1.999	1.343.547	1.447.459	1.414.876	7,73%	-2,25%	5,31%
2.000 - 4.999	1.408.030	1.479.825	1.474.828	5,10%	-0,34%	4,74%
5.000 - 9.999	1.264.942	1.328.533	1.394.471	5,03%	4,96%	10,24%
10.000 - 59.999	2.806.102	2.910.127	3.189.045	3,71%	9,58%	13,65%
60.000 - 249.999	1.342.561	1.432.983	1.493.426	6,74%	4,22%	11,24%
>250.000	2.177.338	1.558.550	2.509.093	-28,42%	60,99%	15,24%

Entrate e transf. in C/Cap = Entrate da alien. transf. di capitali e da riscossioni di crediti - Riscossioni di crediti

Sul versante della spesa, invece, a fronte di un andamento complessivo contenuto delle uscite correnti, si osservano dinamiche molto sostenute nella media dei Comuni della Campania e della Sardegna, in particolare a Napoli e Cagliari, mentre in genere sono i Comuni sotto i 5mila abitanti a far registrare le variazioni più significative, anche se non molto distanti dal valore medio nazionale. Di contro, sia in Liguria che in Piemonte la crescita della spesa corrente non supera il 2%, mentre è addirittura negativa a Firenze, Torino e Genova.

SPESE CORRENTI (impegni)						
REGIONE	Valore assoluto (migliaia di euro)			Variazione %		
	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
ABRUZZO	630.390	661.817	687.262	4,99%	3,84%	9,02%
BASILICATA	394.470	404.455	415.567	2,53%	2,75%	5,35%
CALABRIA	815.780	865.961	927.374	6,15%	7,09%	13,68%
CAMPANIA	3.007.042	3.324.542	3.592.733	10,56%	8,07%	19,48%
EMILIA ROMAGNA	2.984.429	3.144.420	3.210.268	5,36%	2,09%	7,57%
FRIULI V. GIULIA	889.965	963.292	1.044.513	8,24%	8,43%	17,37%
LAZIO	4.220.286	4.383.179	4.608.613	3,86%	5,14%	9,20%
LIGURIA	1.626.341	1.680.815	1.651.738	3,35%	-1,73%	1,56%
LOMBARDIA	7.019.844	7.382.880	7.589.639	5,17%	2,80%	8,12%
MARCHE	1.024.449	1.049.359	1.096.206	2,43%	4,46%	7,00%
MOLISE	170.656	174.335	178.976	2,16%	2,66%	4,88%
PIEMONTE	3.243.969	3.259.387	3.282.983	0,48%	0,72%	1,20%
PUGLIA	1.658.958	1.779.761	1.912.180	7,28%	7,44%	15,26%
SARDEGNA	893.830	957.081	1.064.094	7,08%	11,18%	19,05%
SICILIA	2.271.173	2.417.558	2.594.112	6,45%	7,30%	14,22%
TOSCANA	3.031.319	3.102.362	3.098.986	2,34%	-0,11%	2,23%
TRENTINO A. A.	522.749	557.313	579.874	6,61%	4,05%	10,93%
UMBRIA	675.909	733.384	714.877	8,50%	-2,52%	5,77%
VALLE D'AOSTA	155.039	166.672	168.116	7,50%	0,87%	8,43%
VENETO	3.183.170	3.309.281	3.382.601	3,96%	2,22%	6,27%
ITALIA	38.419.767	40.317.853	41.800.711	4,94%	3,68%	8,80%
CITTÀ	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
BARI	260.937	272.294	300.401	4,35%	10,32%	15,12%
BOLOGNA	470.247	499.266	502.429	6,17%	0,63%	6,84%
CAGLIARI	168.289	175.694	206.669	4,40%	17,63%	22,81%
FIRENZE	535.631	480.444	492.150	-10,30%	2,44%	-8,12%
GENOVA	707.681	704.494	650.062	-0,45%	-7,73%	-8,14%
MESSINA	220.366	222.960	235.203	1,18%	5,49%	6,73%
MILANO	1.712.399	1.751.968	1.788.619	2,31%	2,09%	4,45%
NAPOLI	1.112.633	1.276.470	1.463.547	14,73%	14,66%	31,54%
PALERMO	695.717	743.994	758.176	6,94%	1,91%	8,98%
REGGIO CALABRIA	121.721	150.157	149.086	23,36%	-0,71%	22,48%
ROMA	2.977.263	3.050.261	3.203.960	2,45%	5,04%	7,61%
TORINO	1.272.512	1.191.684	1.177.387	-6,35%	-1,20%	-7,48%
TRIESTE	231.268	250.881	262.673	8,48%	4,70%	13,58%
VENEZIA	479.539	474.215	529.753	-1,11%	11,71%	10,47%
FASCE	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
0 - 1.999	2.266.774	2.379.493	2.526.292	4,97%	6,17%	11,45%
2.000 - 4.999	3.724.960	3.930.944	4.169.473	5,53%	6,07%	11,93%
5.000 - 9.999	4.200.065	4.471.968	4.615.198	6,47%	3,20%	9,88%
10.000 - 59.999	11.552.088	12.332.015	12.658.491	6,75%	2,65%	9,58%
60.000 - 249.999	6.184.534	6.506.476	6.717.857	5,21%	3,25%	8,62%
>250.000	10.491.345	10.696.958	11.113.400	1,96%	3,89%	5,93%

A comporre la crescita della spesa corrente concorrono essenzialmente le dinamiche particolarmente brillanti delle uscite per la funzione Sociale, +27%, e quelle per funzioni Generali, cui si contrappongono tassi di crescita contenuti nel settore della Viabilità e Trasporti e negativi in quello del Territorio e Ambiente, dove probabilmente si intersecano fenomeni di esternalizzazione dei servizi che concorrono a ridurre la spesa rilevata in bilancio.

Ovviamente, i tassi di variazione aggregati delle singole funzioni di spesa sono il frutto di contrapposizioni anche molto marcate a livello territoriale e dimensionale.

La spesa Sociale aumenta di oltre il 50% nella media dei Comuni pugliesi, e in particolare a Bari, e cresce molto oltre la media in Sardegna e Campania, con un incremento vicino al 60% a Cagliari e aumentando di oltre il 40% a Milano, Venezia e Reggio Calabria.

SPESA CORRENTE PER LA FUNZIONE SOCIALE (impegni) (*)						
REGIONE	Valore assoluto (migliaia di euro)			Variazione %		
	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
ABRUZZO	49.715	55.427	65.885	11,49%	18,87%	32,53%
BASILICATA	34.797	35.194	40.011	1,14%	13,69%	14,99%
CALABRIA	43.187	39.053	51.429	-9,57%	31,69%	19,09%
CAMPANIA	241.338	297.238	336.203	23,16%	13,11%	39,31%
EMILIA ROMAGNA	549.752	613.205	687.341	11,54%	12,09%	25,03%
FRIULI V. GIULIA	213.438	226.222	254.093	5,99%	12,32%	19,05%
LAZIO	547.166	602.103	706.362	10,04%	17,32%	29,09%
LIGURIA	179.603	191.100	219.246	6,40%	14,73%	22,07%
LOMBARDIA	1.070.289	1.596.466	1.413.573	49,16%	-11,46%	32,07%
MARCHE	134.987	145.972	169.571	8,14%	16,17%	25,62%
MOLISE	10.853	11.123	13.557	2,49%	21,88%	24,91%
PIEMONTE	426.226	457.532	519.241	7,35%	13,49%	21,82%
PUGLIA	152.997	189.015	236.563	23,54%	25,16%	54,62%
SARDEGNA	149.721	173.461	218.506	15,86%	25,97%	45,94%
SICILIA	231.896	270.404	277.937	16,61%	2,79%	19,85%
TOSCANA	398.141	424.170	473.375	6,54%	11,60%	18,90%
TRENTINO A. A.	80.923	89.568	86.715	10,68%	-3,18%	7,16%
UMBRIA	75.394	83.392	89.174	10,61%	6,93%	18,28%
VALLE D'AOSTA	0	0	0			
VENETO	439.874	490.303	531.388	11,46%	8,38%	20,80%
ITALIA	5.030.297	5.990.948	6.390.172	19,10%	6,66%	27,03%
CITTÀ	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
BARI	28.908	32.870	46.850	13,71%	42,53%	62,07%
BOLOGNA	96.533	104.162	108.382	7,90%	4,05%	12,27%
CAGLIARI	24.477	27.998	38.650	14,38%	38,05%	57,90%
FIRENZE	85.663	78.596	85.539	-8,25%	8,83%	-0,14%
GENOVA	74.771	77.047	84.652	3,04%	9,87%	13,22%
MESSINA	19.502	20.186	22.534	3,51%	11,63%	15,55%
MILANO	268.413	313.886	378.766	16,94%	20,67%	41,11%
NAPOLI	94.918	125.347	130.229	32,06%	3,89%	37,20%
PALERMO	64.204	83.484	62.603	30,03%	-25,01%	-2,49%
REGGIO CALABRIA	7.865	10.382	11.368	32,01%	9,50%	44,54%
ROMA	408.648	473.146	532.097	15,78%	12,46%	30,21%
TORINO	217.577	228.212	258.477	4,89%	13,26%	18,80%
TRIESTE	65.503	68.900	75.392	5,19%	9,42%	15,10%
VENEZIA	57.614	64.652	82.659	12,22%	27,85%	43,47%
FASCE	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
0 - 1.999	150.606	163.364	192.551	8,47%	17,87%	27,85%
2.000 - 4.999	363.457	392.863	439.189	8,09%	11,79%	20,84%
5.000 - 9.999	537.924	989.694	675.865	83,98%	-31,71%	25,64%
10.000 - 59.999	1.576.672	1.768.114	2.084.076	12,14%	17,87%	32,18%
60.000 - 249.999	956.752	1.042.453	1.180.724	8,96%	13,26%	23,41%
>250.000	1.444.886	1.634.461	1.817.766	13,12%	11,22%	25,81%

(*) al netto della spesa per servizio necroscopico e cimiteriale

La statistica non comprende la Valle D'Aosta che riporta valori pari a zero a causa di una diversa metodologia di compilazione del Certificato di bilancio

La spesa per Territorio e Ambiente si riduce in tutti i Comuni del Nord, ad eccezione del Friuli, in media in tutti i centri con più di 5mila abitanti e, in modo, marcato a Firenze e Genova, denotando una chiara presenza di esternalizzazioni del servizio, che riducono sensibilmente le dinamiche di bilancio.

SPESA CORRENTE FUNZ. TERRITORIO E AMBIENTE (impegni)						
REGIONE	Valore assoluto (migliaia di euro)			Variazione %		
	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
ABRUZZO	128.689	139.253	152.254	8,21%	9,34%	18,31%
BASILICATA	67.492	73.407	75.003	8,77%	2,17%	11,13%
CALABRIA	217.419	234.092	264.394	7,67%	12,94%	21,61%
CAMPANIA	800.145	885.328	950.811	10,65%	7,40%	18,83%
EMILIA ROMAGNA	448.270	426.648	370.068	-4,82%	-13,26%	-17,45%
FRIULI V. GIULIA	134.030	137.282	151.982	2,43%	10,71%	13,39%
LAZIO	600.802	595.454	570.533	-0,89%	-4,19%	-5,04%
LIGURIA	345.610	361.031	264.393	4,46%	-26,77%	-23,50%
LOMBARDIA	1.374.298	1.342.751	1.252.319	-2,30%	-6,73%	-8,88%
MARCHE	164.435	167.239	171.642	1,71%	2,63%	4,38%
MOLISE	49.557	52.674	51.642	6,29%	-1,96%	4,21%
PIEMONTE	591.097	607.477	540.296	2,77%	-11,06%	-8,59%
PUGLIA	390.171	416.467	456.513	6,74%	9,62%	17,00%
SARDEGNA	195.856	214.997	236.141	9,77%	9,83%	20,57%
SICILIA	520.139	487.528	528.973	-6,27%	8,50%	1,70%
TOSCANA	593.675	526.006	445.585	-11,40%	-15,29%	-24,94%
TRENTINO A. A.	78.016	78.799	77.933	1,00%	-1,10%	-0,11%
UMBRIA	150.255	153.158	112.604	1,93%	-26,48%	-25,06%
VALLE D'AOSTA	0	0	0			
VENETO	469.763	425.041	370.722	-9,52%	-12,78%	-21,08%
ITALIA	7.319.718	7.324.633	7.043.808	0,07%	-3,83%	-3,77%
CITTÀ	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
BARI	60.673	63.720	75.024	5,02%	17,74%	23,65%
BOLOGNA	80.550	90.284	85.951	12,08%	-4,80%	6,71%
CAGLIARI	46.630	44.909	60.800	-3,69%	35,39%	30,39%
FIRENZE	89.314	22.544	21.697	-74,76%	-3,76%	-75,71%
GENOVA	131.341	132.381	47.806	0,79%	-63,89%	-63,60%
MESSINA	50.961	48.302	49.300	-5,22%	2,07%	-3,26%
MILANO	363.559	329.921	311.635	-9,25%	-5,54%	-14,28%
NAPOLI	258.140	295.883	318.749	14,62%	7,73%	23,48%
PALERMO	162.819	156.411	177.706	-3,94%	13,62%	9,14%
REGGIO CALABRIA	29.997	33.446	34.852	11,50%	4,20%	16,18%
ROMA	299.175	278.068	262.503	-7,06%	-5,60%	-12,26%
TORINO	177.786	205.222	191.921	15,43%	-6,48%	7,95%
TRIESTE	34.306	34.830	37.985	1,53%	9,06%	10,72%
VENEZIA	40.417	44.871	47.550	11,02%	5,97%	17,65%
FASCE	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
0 - 1.999	406.802	416.476	439.613	2,38%	5,56%	8,07%
2.000 - 4.999	725.359	751.261	793.710	3,57%	5,65%	9,42%
5.000 - 9.999	847.807	859.210	814.090	1,35%	-5,25%	-3,98%
10.000 - 59.999	2.437.907	2.496.193	2.344.999	2,39%	-6,06%	-3,81%
60.000 - 249.999	1.200.881	1.172.340	1.100.736	-2,38%	-6,11%	-8,34%
>250.000	1.700.963	1.629.152	1.550.661	-4,22%	-4,82%	-8,84%

La statistica non comprende la Valle D'Aosta che riporta valori pari a zero a causa di una diversa metodologia di compilazione del Certificato di bilancio

Meno immediata l'identificazione di fattori sottostanti la dinamica delle spese per funzioni Generali che, in media, cresce significativamente nei Comuni del Sud, specie nei grossi centri come Napoli, dove addirittura cresce di oltre il 60%, mentre rimane sostanzialmente ferma nei grossi Comuni del Nord, con variazioni negative a Genova e Venezia.

SPESA CORRENTE PER FUNZIONI GENERALI (impegni) (*)						
REGIONE	Valore assoluto (migliaia di euro)			Variazione %		
	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
ABRUZZO	102.180	114.558	115.279	12,11%	0,63%	12,82%
BASILICATA	72.924	71.925	68.096	-1,37%	-5,32%	-6,62%
CALABRIA	151.220	164.756	163.737	8,95%	-0,62%	8,28%
CAMPANIA	538.366	637.749	680.565	18,46%	6,71%	26,41%
EMILIA ROMAGNA	453.010	472.827	499.119	4,37%	5,56%	10,18%
FRIULI V. GIULIA	135.448	143.448	151.309	5,91%	5,48%	11,71%
LAZIO	567.046	649.195	701.098	14,49%	7,99%	23,64%
LIGURIA	226.848	232.240	231.271	2,38%	-0,42%	1,95%
LOMBARDIA	1.080.194	1.164.529	1.180.488	7,81%	1,37%	9,28%
MARCHE	147.837	157.648	165.419	6,64%	4,93%	11,89%
MOLISE	24.560	26.220	25.917	6,76%	-1,16%	5,53%
PIEMONTE	459.516	491.666	508.860	7,00%	3,50%	10,74%
PUGLIA	279.211	305.714	322.534	9,49%	5,50%	15,52%
SARDEGNA	145.288	148.050	159.212	1,90%	7,54%	9,58%
SICILIA	375.574	426.878	436.808	13,66%	2,33%	16,30%
TOSCANA	453.132	485.222	499.917	7,08%	3,03%	10,32%
TRENTINO A. A.	75.835	80.975	92.023	6,78%	13,64%	21,35%
UMBRIA	91.788	106.316	112.686	15,83%	5,99%	22,77%
VALLE D'AOSTA	0	0	0			
VENETO	503.123	532.773	559.709	5,89%	5,06%	11,25%
ITALIA	5.883.100	6.412.689	6.674.046	9,00%	4,08%	13,44%
CITTÀ	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
BARI	29.090	32.162	34.004	10,56%	5,73%	16,89%
BOLOGNA	76.506	81.656	79.097	6,73%	-3,13%	3,39%
CAGLIARI	23.091	23.165	25.002	0,32%	7,93%	8,28%
FIRENZE	83.096	87.914	88.333	5,80%	0,48%	6,30%
GENOVA	101.756	100.129	94.266	-1,60%	-5,86%	-7,36%
MESSINA	30.299	30.451	36.280	0,50%	19,14%	19,74%
MILANO	235.624	256.695	242.869	8,94%	-5,39%	3,07%
NAPOLI	204.142	271.338	335.162	32,92%	23,52%	64,18%
PALERMO	131.160	155.303	159.229	18,41%	2,53%	21,40%
REGGIO CALABRIA	25.206	34.965	31.186	38,72%	-10,81%	23,73%
ROMA	364.024	426.236	463.799	17,09%	8,81%	27,41%
TORINO	134.493	139.572	142.862	3,78%	2,36%	6,22%
TRIESTE	30.480	33.980	31.568	11,48%	-7,10%	3,57%
VENEZIA	64.123	59.477	63.485	-7,25%	6,74%	-0,99%
FASCE	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
0 - 1.999	473.763	497.295	523.563	4,97%	5,28%	10,51%
2.000 - 4.999	636.790	681.284	706.128	6,99%	3,65%	10,89%
5.000 - 9.999	674.125	733.746	771.274	8,84%	5,11%	14,41%
10.000 - 59.999	1.736.822	1.904.135	1.937.902	9,63%	1,77%	11,58%
60.000 - 249.999	907.334	950.724	992.824	4,78%	4,43%	9,42%
>250.000	1.454.267	1.645.507	1.742.355	13,15%	5,89%	19,81%

(*) al netto della spesa per il personale

La statistica non comprende la Valle D'Aosta che riporta valori pari a zero a causa di una diversa metodologia di compilazione del Certificato di bilancio

SPESA CORRENTE PER FUNZIONE VIABILITÀ (impegni)						
REGIONE	Valore assoluto (migliaia di euro)			Variazione %		
	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
ABRUZZO	54.289	61.832	62.560	13,89%	1,18%	15,24%
BASILICATA	41.175	42.993	48.390	4,42%	12,55%	17,52%
CALABRIA	66.355	67.704	70.613	2,03%	4,30%	6,42%
CAMPANIA	251.317	255.541	333.515	1,68%	30,51%	32,71%
EMILIA ROMAGNA	191.402	206.146	219.385	7,70%	6,42%	14,62%
FRIULI V. GIULIA	44.882	48.938	55.093	9,04%	12,58%	22,75%
LAZIO	820.668	662.277	703.306	-19,30%	6,20%	-14,30%
LIGURIA	170.743	172.598	189.418	1,09%	9,75%	10,94%
LOMBARDIA	479.461	509.059	579.219	6,17%	13,78%	20,81%
MARCHE	94.414	101.194	102.704	7,18%	1,49%	8,78%
MOLISE	14.260	14.236	15.861	-0,17%	11,42%	11,23%
PIEMONTE	427.705	286.221	284.763	-33,08%	-0,51%	-33,42%
PUGLIA	148.786	149.766	163.216	0,66%	8,98%	9,70%
SARDEGNA	47.160	45.664	53.296	-3,17%	16,71%	13,01%
SICILIA	184.340	192.787	192.908	4,58%	0,06%	4,65%
TOSCANA	259.331	267.492	272.104	3,15%	1,72%	4,93%
TRENTINO A. A.	53.850	59.791	63.084	11,03%	5,51%	17,15%
UMBRIA	60.265	70.993	79.606	17,80%	12,13%	32,09%
VALLE D'AOSTA	0	0	0			
VENETO	329.008	347.787	383.064	5,71%	10,14%	16,43%
ITALIA	3.739.412	3.563.021	3.872.105	-4,72%	8,67%	3,55%
CITTÀ	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
BARI	38.957	35.329	37.991	-9,31%	7,54%	-2,48%
BOLOGNA	22.286	23.240	28.324	4,28%	21,88%	27,10%
CAGLIARI	5.288	5.684	7.447	7,49%	31,03%	40,84%
FIRENZE	49.853	50.330	52.180	0,96%	3,68%	4,67%
GENOVA	108.849	106.229	117.613	-2,41%	10,72%	8,05%
MESSINA	32.806	32.561	28.900	-0,74%	-11,25%	-11,91%
MILANO	124.291	107.915	130.108	-13,17%	20,56%	4,68%
NAPOLI	147.450	145.740	212.508	-1,16%	45,81%	44,12%
PALERMO	74.667	80.741	67.741	8,14%	-16,10%	-9,28%
REGGIO CALABRIA	7.706	9.164	9.365	18,93%	2,20%	21,54%
ROMA	730.918	558.087	601.144	-23,65%	7,72%	-17,75%
TORINO	256.812	102.559	83.990	-60,06%	-18,11%	-67,30%
TRIESTE	7.459	7.007	8.188	-6,07%	16,85%	9,77%
VENEZIA	82.153	80.903	87.347	-1,52%	7,97%	6,32%
FASCE	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
0 - 1.999	211.339	228.059	242.697	7,91%	6,42%	14,84%
2.000 - 4.999	306.954	334.636	359.766	9,02%	7,51%	17,21%
5.000 - 9.999	300.899	325.923	346.165	8,32%	6,21%	15,04%
10.000 - 59.999	728.370	784.924	848.502	7,76%	8,10%	16,49%
60.000 - 249.999	526.877	572.689	625.758	8,69%	9,27%	18,77%
>250.000	1.664.972	1.316.790	1.449.217	-20,91%	10,06%	-12,96%

La statistica non comprende la Valle D'Aosta che riporta valori pari a zero a causa di una diversa metodologia di compilazione del Certificato di bilancio

Infine, passando alla spesa in conto capitale, se è vero che gli investimenti registrano in aggregato una sostanziale stasi lungo il periodo considerato, è anche vero che tale risultato dipende dalla composizione di variazioni anche superiori al 50%, Lazio, e inferiori al -10%, come nelle Marche, in Toscana e in Liguria. Quasi tutti i grandi centri registrano una crescita sostenuta degli investimenti, in particolare Cagliari, Roma, Reggio Calabria e Palermo, con le importanti eccezioni di Genova, Milano e Venezia, dove il decumulo di capitale pubblico raggiunge, rispettivamente, il 23,2%, il 16,5% e il 13,9%.

SPESA PER INVESTIMENTI (cassa)						
REGIONE	Valore assoluto (migliaia di euro)			Variazione %		
	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
ABRUZZO	206.830	252.704	272.193	22,18%	7,71%	31,60%
BASILICATA	159.172	188.842	201.919	18,64%	6,93%	26,86%
CALABRIA	273.018	256.877	277.043	-5,91%	7,85%	1,47%
CAMPANIA	897.735	870.680	1.158.179	-3,01%	33,02%	29,01%
EMILIA ROMAGNA	1.004.168	1.016.787	941.537	1,26%	-7,40%	-6,24%
FRIULI V. GIULIA	365.185	498.203	375.494	36,42%	-24,63%	2,82%
LAZIO	824.184	1.008.403	1.277.033	22,35%	26,64%	54,95%
LIGURIA	466.490	464.083	418.106	-0,52%	-9,91%	-10,37%
LOMBARDIA	2.580.506	2.325.219	2.337.017	-9,89%	0,51%	-9,44%
MARCHE	428.160	399.888	375.794	-6,60%	-6,03%	-12,23%
MOLISE	69.412	88.065	87.976	26,87%	-0,10%	26,74%
PIEMONTE	1.116.282	1.224.021	1.192.531	9,65%	-2,57%	6,83%
PUGLIA	546.591	504.591	540.841	-7,68%	7,18%	-1,05%
SARDEGNA	369.223	570.793	516.204	54,59%	-9,56%	39,81%
SICILIA	411.761	414.813	483.970	0,74%	16,67%	17,54%
TOSCANA	934.054	878.302	835.034	-5,97%	-4,93%	-10,60%
TRENTINO A. A.	343.327	342.028	343.455	-0,38%	0,42%	0,04%
UMBRIA	256.235	257.470	289.153	0,48%	12,31%	12,85%
VALLE D'AOSTA	108.953	107.575	113.972	-1,26%	5,95%	4,61%
VENETO	1.320.403	1.324.161	1.303.876	0,28%	-1,53%	-1,25%
ITALIA	12.681.690	12.993.505	13.341.327	2,46%	2,68%	5,20%
CITTÀ	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
BARI	51.521	28.207	62.488	-45,25%	121,53%	21,29%
BOLOGNA	65.161	73.629	63.836	13,00%	-13,30%	-2,03%
CAGLIARI	29.468	50.081	61.397	69,95%	22,59%	108,35%
FIRENZE	94.843	92.690	91.106	-2,27%	-1,71%	-3,94%
GENOVA	142.693	152.766	109.666	7,06%	-28,21%	-23,15%
MESSINA	40.326	33.988	36.742	-15,72%	8,10%	-8,89%
MILANO	502.077	360.493	419.202	-28,20%	16,29%	-16,51%
NAPOLI	341.895	258.960	456.404	-24,26%	76,25%	33,49%
PALERMO	57.704	57.084	109.421	-1,07%	91,68%	89,63%
REGGIO CALABRIA	27.630	44.486	53.788	61,00%	20,91%	94,67%
ROMA	433.543	570.143	794.937	31,51%	39,43%	83,36%
TORINO	270.968	336.233	366.954	24,09%	9,14%	35,42%
TRIESTE	50.815	144.646	65.445	184,65%	-54,75%	28,79%
VENEZIA	250.169	238.089	215.343	-4,83%	-9,55%	-13,92%
FASCE	2003	2005	2007	2003/2005	2005/2007	2003/2007
0 - 1.999	1.566.761	1.621.021	1.672.913	3,46%	3,20%	6,78%
2.000 - 4.999	1.779.886	1.836.413	1.817.495	3,18%	-1,03%	2,11%
5.000 - 9.999	1.736.456	1.669.144	1.654.184	-3,88%	-0,90%	-4,74%
10.000 - 59.999	3.629.469	3.776.537	3.721.703	4,05%	-1,45%	2,54%
60.000 - 249.999	1.660.964	1.869.011	1.718.813	12,53%	-8,04%	3,48%
>250.000	2.308.155	2.221.379	2.756.220	-3,76%	24,08%	19,41%

Gli Investimenti sono calcolati come somma dei primi cinque interventi delle spese in C/Cap

ANALISI DELLE FONTI STATISTICHE E IMPLICAZIONI PER LA FORMULAZIONE DI GIUDIZI SULL'ANDAMENTO DEI CONTI DEI COMUNI

Uno dei problemi principali emerso negli ultimi mesi nell'analizzare i conti dei Comuni è rappresentato dalla discordanza tra le diversi fonti informative che riguardano la rilevazione delle principali poste di bilancio dei Comuni, nonché la profonda discordanza all'interno della stessa fonte statistica a seguito della revisione dei dati occorsa a distanza di un anno.

Fare chiarezza su questi aspetti è cruciale per capire qual è l'effettivo stato di salute dei Comuni, verificare se siano stati o meno conseguiti gli obiettivi definiti in sede di programmazione di bilancio con il Patto di Stabilità Interno, valutare la congruenza degli obiettivi futuri con il quadro prospettico dei bilanci dei Comuni.

Purtroppo, le informazioni a disposizione non consentono di giungere ad una posizione definitiva, ma permettono comunque di mettere in evidenza alcuni elementi che possono essere utili, da un lato per raccordarsi tra le diverse fonti, dall'altro, per giungere ad un giudizio più robusto circa lo stato attuale della finanza comunale, che sia anche utile a definire lo scenario prospettico presentato nell'ultimo capitolo di questo rapporto.

Partendo dalla revisione operata dall'ISTAT in merito al Conto non consolidato dei Comuni redatto secondo i criteri della contabilità nazionale, è opportuno sottolineare che, benché le revisioni siano fisiologiche per tenere conto delle informazioni che man mano si rendono disponibili, è anche vero che eccessivi di-

scostamenti da un anno all'altro dovrebbero indurre ad utilizzare tali dati quantomeno con prudenza.

Nella fattispecie, il divario relativo al saldo 2007 tra la stima iniziale, pari ad un avanzo di 325 milioni di euro, e quella ultima, che l'ISTAT considera definitiva, pari ad un disavanzo di 2.332 milioni di euro, merita una qualificazione, in quanto non è secondario capire se un intero comparto è in avanzo o in disavanzo a seconda della revisione dei dati. Il punto, infatti, potrebbe essere non di natura sostanziale, ma meramente contabile.

La rettifica dei dati ISTAT						
<i>Saldo di bilancio</i>	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Comunicazione ISTAT 2008	-4.195	-3.689	-2.583	-1.662	325	
Comunicazione ISTAT 2009	-4.195	-3.689	-2.972	-857	-2.332	-1.119
Differenza	0	0	-389	805	-2.657	
Trasferimenti correnti						
Comunicazione ISTAT 2008	16.000	17.322	17.531	18.433	18.509	
Comunicazione ISTAT 2009	16.000	17.322	17.473	20.164	17.285	23.385
Differenza	0	0	-58	1.731	-1.224	
Compartecipazione IRPEF						
Differenza Cassa-Competenza					1500	
Taglio Visco-Bersani						
Differenza Cassa-Competenza					600	
Saldo rettificato ISTAT					-232	981

Fonte: elaborazioni IFEL su dati ISTAT

Nel 2007, infatti, la Compartecipazione IRPEF non è stata più classificata tra le entrate tributarie nei bilanci dei Comuni, ma tra i trasferimenti correnti dallo Stato, in quanto le somme spettanti a tale titolo sono confluite nel fondo ordinario, ad eccezione della quota erogata sotto forma di compartecipazione dina-

mica. Tuttavia, nelle statistiche dell'ISTAT, la compartecipazione, già in precedenza, veniva contabilizzata tra i trasferimenti. La questione dirimente è che nel 2006 le spettanze della compartecipazione sono state erogate per intero, mentre nel 2007 una cifra intorno ai 1.500 milioni è andata a residuo. Poiché per la contabilità ISTAT i trasferimenti ancorché correnti vengono contabilizzati per cassa, si sarebbe creato contabilmente un ammanco di trasferimenti di circa 2.100 milioni, considerando anche il taglio Visco-Bersani, sanato in termini di cassa l'anno successivo. Di conseguenza, quando saranno disponibili i certificati di consuntivo 2008, l'ISTAT probabilmente provvederà a ri-correggere il dato relativo al saldo di bilancio dei Comuni, riportandolo verso un sostanziale pareggio.

Se il 2007 può essere corretto in questo modo, anche il 2008 deve essere traslato di pari misura, sicché quello che oggi appare essere un disavanzo di poco più di un miliardo di euro, in effetti si traduce in un avanzo di circa un miliardo di euro.

Rettificati in questo modo, i dati forniti dall'ISTAT appaiono maggiormente coerenti sia con i risultati a consuntivo disponibili fino al 2007, sia con i dati di monitoraggio relativi ai Comuni soggetti al Patto di Stabilità, che si spingono fino al 2008.

Questi peraltro, scomposti per macro aggregati, sembrerebbero restituire andamenti più virtuosi di quelli stimati dall'ISTAT per il 2008 sulla base degli andamenti di cassa rilevati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (RGS). Secondo la contabilità nazionale, la spesa corrente al netto degli oneri per il personale sarebbe aumentata dell'7,8% nel 2008. Viceversa, dai dati di monitoraggio l'incremento, riferito ai soli Comuni con più di

5mila abitanti, sarebbe limitato al 3%. Anche tenendo conto dell'incidenza dei Piccoli Comuni sul totale (circa il 6%) e della loro maggiore dinamicità (si ipotizza un tasso di crescita doppio rispetto ai grandi Comuni) sul versante della spesa corrente, il tasso di crescita complessivo della spesa corrente al netto delle Retribuzioni non dovrebbe superare il 3,2%. Di conseguenza, la spesa corrente dei Comuni per il 2008 potrebbe essere rivista al ribasso di circa 1.400 milioni, portando il dato di bilancio dei Comuni su un livello ampiamente superiore quello attualmente pubblicato.

Il raccordo ISTAT-Monitoraggio			
	2007	2008	Var. %
Uscite correnti, al netto delle Retribuzioni (ISTAT)	30728	33114	7,8%
Uscite correnti, al netto delle Retribuzioni (Monitoraggio)	30728	31711	3,2%
Maggiori spese ISTAT	0	1403	

Fonte: elaborazioni IFEL su dati ISTAT e MEF (Monitoraggio RGS)

A prescindere dall'effettiva dimensione della futura rettifica, è importante sottolineare le implicazioni che tale incertezza sui numeri genera. Innanzitutto, diventa difficile leggere, da un lato bilanci dei Comuni sempre più in equilibrio e con un numero crescente di Enti in avanzo, e dall'altro una situazione di disavanzo.

Secondariamente, non è chiaro come si possa valutare l'efficacia delle norme volte a garantire il coordinamento della Finanza locale se queste agiscono su una grandezza che migliora, ma che una volta misurata con criteri validi a livello internazionale ritrae un peggioramento dei saldi.

Infine, avere una base di partenza dei dati incerta, inficia la programmazione e la definizione della manovra finanziaria per i Comuni. Nel caso specifico, una cosa è proiettare il saldo futuro partendo da un disavanzo di oltre un miliardo di euro, come descritto dall'ISTAT per il 2008, un'altra è fare la stessa proiezione partendo da un saldo che potrebbe essere addirittura positivo e intorno ai 2 miliardi.

CAPITOLO 2 - IMPATTO DELLA MANOVRA SUI BILANCI 2008-2009 DEI COMUNI

INTRODUZIONE

Il Patto di Stabilità Interno nasce dall'esigenza di far convergere le economie degli Stati membri della UE verso specifici parametri, comuni a tutti, e condivisi a livello europeo in seno al Patto di Stabilità e Crescita e specificamente nel Trattato di Maastricht.

L'indebitamento netto della Pubblica Amministrazione (PA) costituisce, quindi, il parametro principale da controllare ai fini del rispetto dei criteri di convergenza e la causa di formazione dello stock di debito.

L'indebitamento netto è definito come il saldo fra entrate e spese totali, al netto delle operazioni finanziarie (riscossione e concessioni crediti, partecipazioni e conferimenti, anticipazioni), desunte dal conto economico della PA, predisposto dall'ISTAT.

Il Patto di Stabilità e Crescita ha fissato dunque i confini in termini di programmazione, risultati e azioni di risanamento all'interno dei quali i Paesi membri possono muoversi autonomamente. Nel corso degli anni, ciascuno dei Paesi membri della UE ha implementato internamente il Patto di Stabilità e Crescita seguendo criteri e regole proprie, in accordo con la normativa interna inerente la gestione delle relazioni fiscali fra i vari livelli di governo.

Dal 1999 ad oggi l'Italia ha formulato il proprio Patto di Stabilità Interno esprimendo gli obiettivi programmatici per gli Enti territoriali ed i corrispondenti risultati ogni anno in modi differenti, alternando principalmente diverse configurazioni di saldi finanziari a misure di controllo sulla spesa per poi tornare agli stessi saldi.

IL PATTO DI STABILITÀ INTERNO: REGOLE, OBIETTIVI E LORO EFFICACIA

La normativa che disciplina il Patto di Stabilità Interno ha visto continue modifiche delle regole che i Comuni sono stati chiamati a rispettare. Dal 1999 ad oggi, si sono susseguite, all'interno della varie leggi finanziarie, disposizioni che facevano inizialmente riferimento ai saldi, poi alla crescita delle spese correnti, con il passaggio ai tetti di spesa negli anni 2005 e 2006, per tornare dunque dal 2007 ai saldi finanziari.

I dati economico-finanziari pubblicati da ISTAT relativi ai Comuni (tabella seguente) evidenziano, seppur con andamento altalenante, il miglioramento dei saldi: si è registrata infatti dal 2003 al 2008 una correzione positiva di circa 3 miliardi di euro, e dal 2007 al 2008 i Comuni hanno migliorato il saldo di 1 miliardo e 200 milioni.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Deficit Comuni	-4.195	-3.689	-2.972	-857	-2.332	-1.119
Deficit PA	-46.614	-48.572	-61.432	-49.312	-23.225	-42.979
Peso Comuni	9,0%	7,6%	4,8%	1,7%	10,0%	2,6%
Regole Patto	Saldo finanziario no investimenti	Saldo finanziario no investimenti	Tetti di spesa	Tetti di spesa	Saldo compe- tenza e cassa	Competenza mista
	Cassa e competen- za	Cassa e competen- za + stretta spesa beni e servizi				

Fonte: elaborazioni IFEL su dati ISTAT – Conto economico 1980-2008

A contribuire inoltre all'andamento del deficit spesso hanno concorso le diverse imputazione delle voci di bilancio secondo la contabilità ISTAT, che potrebbe aver sottostimato il miglioramento del saldo (vedi capitolo precedente).

Le regole che si sono succedute nel corso degli anni sono cambiate costantemente.

Nell'anno 2005, la determinazione dei vincoli al bilancio dei Comuni si concentra solo sull'aggregato relativo alla spesa, in modo rigido ed esclusivo e senza margini di discrezionalità. Seppure la nuova logica del contenimento della crescita della spesa, nel limite del 2% rispetto all'esercizio precedente, si applichi indistintamente a tutta la Pubblica Amministrazione, per i Comuni cambiano sia la base di calcolo che l'obiettivo programmatico.

Per la prima volta dall'introduzione del Patto di Stabilità Interno nella legislazione italiana, si rileva come aggregato di spesa utile, ai fini del rispetto degli obiettivi, anche la spesa per investimenti unitamente e indistintamente alla spesa corrente.

La Legge Finanziaria per il 2006, pur mantenendo inalterata la politica basata sui tetti di spesa, amplia il numero dei vincoli imposti agli Enti locali (tenendo distinta la spesa corrente da quella in conto capitale), rivede la base di calcolo e rafforza l'obiettivo programmatico di contenimento della spesa.

Per rispettare il Patto di Stabilità Interno, gli Enti locali devono raggiungere nel corso dell'anno 2006 quattro distinti obiettivi, due relativi alla spesa corrente (sia di competenza che di cassa) e due relativi alla spesa in conto capitale (anch'essa distinta in

competenza e cassa). Per garantire livelli differenziati di spesa, la manovra di bilancio del 2006 stabilisce due limiti distinti: per la parte corrente le misure sono molto severe (riduzione del 6,5% o dell'8%, in base alla virtuosità dell'Ente, rispetto all'anno 2004), mentre, per la parte in conto capitale, si consente una crescita controllata (aumento dell'8,1%, avendo sempre come base di riferimento l'anno 2004).

La manovra 2006 comporta, secondo i propositi del Governo, una riduzione di spesa pari a 1,5-1,7 miliardi di euro, corrispondente a circa il 7/8 % delle uscite correnti dei Comuni.

L'impostazione del 2006, pur favorendo una riduzione del disavanzo dei Comuni di circa 1 miliardo di euro (misura comunque inferiore a quella prevista dalla manovra correttiva), ha prodotto effetti negativi nei settori fondamentali per le comunità locali, provocando un ridimensionamento dei servizi erogati, un abbattimento delle politiche di sviluppo economico, sociale e culturale, un abbattimento del prodotto interno lordo, una diminuzione delle politiche di occupazione.

Complessivamente, la spesa per investimenti dei Comuni si è ridotta dello 0,5%, mentre quella corrente dedicata alle funzioni sociali è rimasta di fatto invariata.

Nel 2007, la regola che disciplina il Patto di Stabilità è il meccanismo dei saldi, il più adatto, in un'ottica di attuazione del federalismo fiscale, a garantire l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa riconosciuta agli Enti locali dall'articolo 119 della Costituzione.

Il contributo richiesto al comparto per il 2007 è pari a 1 miliardo e 994 milioni di euro, e quindi per raggiungere un obiettivo così oneroso, è stato necessario chiedere uno sforzo anche ai Comuni in avanzo, cioè a coloro i quali non contribuivano al deficit di comparto.

In dettaglio, l'entità effettiva della Manovra a carico di ciascun Comune è determinata da due coefficienti da applicare sulla spesa corrente e sul saldo, se negativo. La somma degli importi così determinati fornisce il contributo di miglioramento del singolo Ente. Per il rispetto del Patto di Stabilità Interno è necessario raggiungere un saldo finanziario sia in termini di cassa che di competenza pari a quello medio del triennio 2003-2005 migliorato dell'ammontare risultante dall'applicazione dei coefficienti.

Rielaborando i certificati ai conti consuntivi degli Enti locali risulta che, su un totale di 2.162 Enti analizzati, 689 presentano nel triennio 2003-2005 saldi di cassa positivi e contribuiscono alla Manovra per 366 milioni di euro (pari al 19,75% del totale). I restanti 1.473 Comuni, che hanno registrato saldi negativi, contribuiscono alla manovra, oltre che nella misura prevista per gli Enti in avanzo, anche attraverso una riduzione del 33% del saldo negativo, per un importo pari a 1.486 milioni di euro.

ANALISI DELL'ANNO 2008: MONITORAGGIO E SUPERAMENTO DEGLI OBIETTIVI

Nel 2008 la normativa che disciplina il Patto di Stabilità subisce poche modifiche rispetto all'anno precedente. Viene confermata la manovra espansiva di 700 milioni circa, resta ferma la metodologia per calcolare l'obiettivo, ma viene introdotto un unico saldo programmatico da raggiungere ai fini del rispetto del Patto di Stabilità calcolato in termini di competenza mista. In riferimento al triennio 2003/2005 i Comuni con il saldo finanziario positivo - 656 - mantengono il saldo mentre quelli in deficit - 1.414 - devono migliorare.

Le tabelle successive mostrano come si confermi il trend osservato negli ultimi anni: aumentano i Comuni in avanzo che nel 2008 diventano 1.117, mentre quelli in disavanzo sono solo 805.

	2007		2008		Differenza	
	n. Enti	Saldo	n. Enti	Saldo	n. Enti	Saldo
Enti in avanzo	911	1.167	1.117	998	206	- 168
Enti in disavanzo	1.014	- 1.864	805	- 1.226	- 209	639
Enti in pareggio	0	0	3	0	3	0
Totale	1.925	- 698		- 227		470

Fonte: elaborazioni IFEL su dati Ragioneria Generale dello Stato

Comuni che non hanno rispettato il Patto di Stabilità						
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Comuni che non hanno raggiunto l'obiettivo	96	94	113	437	269	128

Complessivamente i dati provvisori di monitoraggio rilevano un sostanziale superamento degli obiettivi. A fronte di un saldo programmatico di competenza mista di circa -1.450 milioni di euro, riferito a poco più di 1.900 Comuni, i dati del monitorag-

gio evidenziano il raggiungimento di un deficit molto più basso, pari a circa -220 milioni di euro, con un superamento netto degli obiettivi di oltre 1.200 milioni di euro.

DALLA MANOVRA DI BILANCIO PER IL 2009 AL DECRETO SVILUPPO: OBIETTIVI DI RISANAMENTO E DIFFICOLTÀ DEI COMUNI

Il Documento di Programmazione Economico e Finanziaria per gli anni 2009- 2011 ha definito il contributo a carico dei Comuni per il risanamento dei conti pubblici per un importo pari a 1 miliardo e 340 milioni di euro per il 2009. Per gli anni successivi il contributo diventa poi molto più pesante: 2 miliardi e 370 milioni di euro per il 2010 e 4 miliardi e 145 milioni per il 2011.

L'importo della manovra è stato determinato confrontando il "peso" dei Comuni in confronto alla Pubblica Amministrazione in ragione della spesa.

Per la concreta quantificazione dell'obiettivo programmatico da raggiungere gli elementi da considerare sono:

- a. il rispetto degli obiettivi del Patto di Stabilità 2007
- b. il segno contabile (positivo o negativo) del saldo finanziario in termini di competenza mista che caratterizza il medesimo esercizio finanziario¹

La prima condizione mira a premiare gli Enti che sono riusciti in passato a conseguire gli obiettivi attribuiti dalle disposizioni

¹ Il saldo calcolato in termini di competenza mista equivale alla somma algebrica del saldo di parte corrente di competenza e del saldo in conto capitale di cassa al netto della riscossione e concessione di crediti.

sulla finanza pubblica e a non premiare coloro i quali, non avendo rispettato il saldo programmatico, partono con una base molto più favorevole.

In particolare è questa la condizione che determina il meccanismo delle percentuali di miglioramento/peggioramento secondo cui in caso di saldo positivo è consentito un peggioramento dell'aggregato finanziario, viceversa, in caso di saldo negativo è atteso un miglioramento dello stesso.

Incrociando gli elementi di cui alla lettera a. e b., si determinano le percentuali da applicare al saldo dell'anno 2007 al fine di raggiungere il valore programmatico da conseguire.

In particolare, se l'Ente ha rispettato il Patto di Stabilità 2007 ed il suo saldo di competenza mista è positivo potrà diminuire il suo saldo del 10% per il 2009 e per il 2010 e dello 0% nel 2011, se invece il saldo è negativo dovrà migliorarlo per gli anni 2009-2011 rispettivamente del 48%, del 97 e del 165%. Al contrario, se l'Ente non ha rispettato il Patto di Stabilità nel 2007 ed ha saldo di competenza mista positivo mantiene il suo saldo per i tre anni, se invece il saldo è negativo dovrà migliorarlo del 70% nel 2009, del 110% nel 2010 e 180% nel 2011.

Nel corso dell'esame parlamentare la norma è stata modificata ed è stata inserita l'esclusione dai saldi utilizzati sia come base di calcolo sia come saldi utili ai fini del patto delle entrate derivanti da alienazioni.

Il comma 8 e la base di calcolo

La neutralizzazione delle entrate straordinarie, derivanti da alienazioni e cessioni di azioni o quote di società, ha creato notevoli difficoltà ai Comuni, ed è stata per mesi oggetto di studio, dibattito e confronto tra ANCI, Governo e Parlamento.

La norma infatti creava un forte vantaggio per alcuni Enti, essenzialmente per chi aveva realizzato alienazioni nel corso dell'anno preso a riferimento come base, cioè il 2007; mentre rendeva poco utili le alienazioni nel futuro perché i relativi proventi non potevano essere utilizzati per compensare la spesa in conto capitale.

Dai dati relativi alle alienazioni immobiliari e mobiliari per l'anno 2007, risulta che questa disposizione genera un effetto positivo per gli Enti che nel 2007 hanno operato dismissioni in misura consistente: abbassa il saldo base evitando che il saldo obiettivo debba mantenere un livello di entrate dovuto anche ad eventi straordinari. I Comuni in questa situazione sono circa un terzo di quelli soggetti al Patto.

Invece gli Enti che nel 2007 hanno effettuato alienazioni in misura limitata e che hanno programmato alienazioni più massicce, dall'anno 2009 non potranno computare questi proventi come entrate utili ai fini del Patto, quindi avranno grandi difficoltà a compensare la spesa per investimenti da realizzare.

Sebbene non sia possibile determinare quali Enti si potrebbero trovare in questa precisa condizione, è possibile stimare, attraverso un'analisi delle dismissioni storicamente realizzate, che circa la metà dei Comuni si troverà in questa situazione.

Per circa un quinto dei Comuni invece la disposizione è neutrale.

In questa situazione, l'Associazione ha optato per una soluzione che tutelasse tutti i Comuni: rendere il comma 8 dell'art. 77 bis del Decreto legge n. 112, come convertito con legge 133 del 2008 e successive modificazioni, facoltativo, stimando che il costo di questa operazione potesse attestarsi intorno ai 200-300 milioni. Queste stime sono basate su un calcolo probabilistico: in base al livello di alienazioni medio di ogni Ente (applicando un disincentivo del 30%), confrontato con il valore delle alienazioni del 2007, si può stimare la consistenza delle alienazioni future, per capire se è maggiore il vantaggio che il comma 8 riconosce a chi ha fatto alienazioni nel passato o lo svantaggio di poter contare su tali entrate nel futuro.

Alla stima si perviene valutando la media storica delle entrate provenienti da alienazioni e il valore della manovra che ciascun Comune dovrebbe realizzare senza computare le suddette alienazioni. In sostanza si analizza il costo opportunità di realizzare una manovra più bassa senza poter sfruttare le alienazioni con l'ipotesi di fare una manovra più ampia ma includendo nei saldi le dismissioni. Davanti a questa scelta molti Comuni si trovano davanti ad una condizione di equivalenza in termini finanziari, e quindi come impatto sull'indebitamento, ma non irrilevante dal punto di vista politico, giacché si tratta di scegliere tra una manovra senza dismissioni e senza investimenti e una identica, ma con dismissioni e investimenti.

La proposta di rendere facoltativo il comma 8 ha proprio l'obiettivo di lasciare liberi i Comuni che vogliono fare investimenti finanziandoli con dismissioni senza compromettere la finanza pubblica. Il costo da sopportare, imputabile ai casi di Comuni che sfrutterebbero la facoltatività in termini opportunistici, perché gli si riduce la manovra, è minimo, se si considera che esso incorpora comunque maggiori investimenti e maggiori dismissioni, che sono peraltro un obiettivo di politica economica sancito dall'articolo 58 della stessa Legge, che altrimenti verrebbe del tutto svuotato di significato.

La soluzione trovata dal Governo per superare le criticità così create è stata l'abrogazione della disposizione, e la salvaguardia degli effetti dei comportamenti adottati fino al 10 marzo 2009. Questa decisione ha creato disparità di trattamento tra gli Enti, violando il principio *tempus regit actum* perché ha reso illegittime a posteriori decisioni adottate rispettando la normativa vigente.

La norma ha quindi dato la possibilità solo ai Comuni che avevano approvato il bilancio di previsione entro la data del 10 marzo, di valutare se utilizzare o meno i proventi delle alienazioni ai fini del calcolo del rispetto del Patto di Stabilità Interno.

***Spesa in conto capitale ed utilizzo dei residui passivi:
quale collaborazione in ambito regionale?***

I Comuni devono migliorare i propri saldi e per farlo hanno come unica possibilità la riduzione della spesa difficilmente sostenibile per i Comuni che devono far fronte alla crescente domanda di servizi sociali, all'aumento dei costi, ai rinnovi con-

trattuali. Infatti gli Enti si trovano a dover gestire i saldi stante il blocco delle entrate e la riduzione dei trasferimenti, che si traduce nella riduzione di oltre il 6% della spesa totale. Va anche ricordato che i Comuni sono l'unico comparto della PA che ha tenuto sotto controllo la spesa corrente di funzionamento; infatti in termini reali (al netto dell'inflazione) hanno mantenuto invariata la spesa per il personale rispetto al 2001, a differenza dei Ministeri e delle Regioni che l'hanno aumentata rispettivamente dell'8% e del 12%.

Le entrate dei Comuni per l'anno 2009 sono ridotte di 1 miliardo e 970 milioni di euro di cui 1 miliardo e 270 milioni, di taglio di circa il 15% del Fondo ordinario e 700 milioni pari 21%, del mancato trasferimento compensativo ICI abitazione principale. L'assestamento di bilancio dello Stato prevede solo 749 milioni di euro per il recupero degli ex rurali non ancora erogati.

Nel 2010 la riduzione delle risorse a legislazione vigente potrebbe arrivare a più di 2 miliardi e 100 milioni, al lordo degli effetti della riclassificazione ex rurali.

Inoltre, è doveroso sottolineare che l'analisi della struttura del bilancio e della spesa degli Enti locali evidenzia che la spesa totale dei Comuni - in media il 24,9% - è di natura "discrezionale", ossia destinata agli investimenti in rapporto alla spesa corrente, che invece risulta certamente "rigida". A causa delle manovre particolarmente pesanti degli ultimi anni, i Comuni riscontrano forti difficoltà nella gestione della spesa per investimenti, con un costo assai elevato per il sistema Paese, essendo

gli investimenti locali un sostegno insostituibile, capillare e diffuso per le economie dei territori.

Da stime IFEL risulta che i Comuni nel 2009 saranno costretti a tagliare la spesa totale del 6,4% e nel triennio la riduzione complessiva sarà del 18% (tabella successiva).

Taglio della spesa rispetto al 2008 (*) Manovra calcolata sulla base 2007				
	2009	2010	2011	Variazione cumulata 2009-2011
ITALIA	-6,4%	-5%	-9%	-18%
Numero di Comuni con un taglio superiore al 20%	207	67	278	595

(*) L'impatto è calcolato tenendo conto della correzione imposta dalla manovra rispetto al 2008, del rinnovo contrattuale e della riduzione dei trasferimenti, che devono essere coperti con tagli alla spesa visto il blocco di aliquote e tariffe

N.B.: Il dato delle variazioni cumulate non equivale alla somma delle variazioni annue

Fonte: elaborazioni IFEL su dati Ragioneria Generale dello Stato

La conseguenza della partecipazione dei Comuni al risanamento dei conti pubblici è stata la formazione di residui passivi in conto capitale. I bilanci dei Comuni sono il risultato di questa situazione, difatti alla fine del 2007 i residui passivi per investimenti in opere pubbliche sono pari a circa 33 miliardi di euro. Residui passivi sono fondi impegnati e non spesi, di questi, secondo le stime già pubblicate da IFEL, almeno un terzo, pari a 11 miliardi di euro, sono immediatamente spendibili.

Però queste risorse, rimanendo nelle casse del Comune, pur costituendo una passività per l'Ente (si tratta di obbligazioni assunte), non costituiscono deficit e debito pubblico, anzi contribuiscono a migliorare i conti nazionali.

Anche al fine di fornire un contributo alla crisi economica in atto l'ANCI ha proposto lo sblocco dei residui passivi per dare esecuzione ad opere già cantierate ed ha condotto, attraverso IFEL un'indagine per comprendere quale fosse la portata del fenomeno dal punto di vista della tipologia delle opere oltre che della reale quantificazione.

È stato infatti richiesto ai sindaci per quali tipologie di opere e per quali importi lo sblocco dei residui passivi poteva generare pagamenti immediati ; quali opere fino a 500.000 euro potevano essere avviate entro 90 giorni nel caso di sblocco degli investimenti.

Dall'indagine, che ha interessato 732 Comuni, pari al 36% circa della popolazione e il 35,4% dei Comuni soggetti al Patto, emerge che più di un terzo dei residui passivi iscritti a bilancio riguardano opere già aggiudicate e in fase di realizzazione.

I Comuni presenti nella rilevazione hanno dichiarato che, a fronte dei quasi 10 miliardi di euro di residui accumulati nei loro bilanci, essi sarebbero in grado di sbloccarne nel 2009 oltre 3,3 miliardi di euro per opere già cantierate, qualora venisse rimosso il vincolo del Patto di Stabilità.

Se si estrapola il dato e lo si estende a tutto l'universo dei Comuni soggetti al Patto, poco più di 2.000 (quelli superiori a 5mila abitanti) su 8.000, si evince che circa un terzo dei residui passivi dei Comuni, oltre 10 miliardi di euro, sono bloccati da regole di coordinamento della Finanza locale.

Inoltre un terzo dei Comuni soggetti al Patto dichiara di poter avviare cantieri per quasi 1,8 miliardi di euro entro 90 giorni.

Ciò significa che le regole relative al Patto di Stabilità Interno inibiscono investimenti nei Comuni per ben 5,1 miliardi di euro l'anno.

Se veniamo poi alla tipologia delle opere interessate dal blocco notiamo che, tra le opere già cantierabili, oltre la metà, per un valore prossimo ai 2 miliardi di euro, riguarda interventi nel settore della viabilità e dei trasporti, in quello del patrimonio edilizio e in quello dell'edilizia scolastica. Inoltre, dall'indagine risulta che dei 1.700 milioni di euro di cui i Comuni aderenti all'indagine dispongono, quasi un miliardo verrebbe utilizzato per aprire cantieri nel campo dell'edilizia scolastica nell'arco di 90 giorni.

Dal punto di vista della distribuzione territoriale è interessante notare che la stragrande maggioranza dei Comuni "bloccati" dal Patto sul fronte degli investimenti riguarda il Nord del Paese.

Nel dettaglio, dall'indagine emerge che dei 732 Comuni censiti dalla rilevazione IFEL, solo un quarto è ubicato nel Centro-Sud, mentre quasi il 75% si concentra nelle regioni del Nord. Allo stesso modo, a fronte di una richiesta complessiva di sblocco di circa 5,1 miliardi di euro, più di 3,7 miliardi di euro proviene dai Comuni del Nord, notoriamente caratterizzati da una sostanziale adeguatezza di risorse.

Tabella riassuntiva (anagrafica)						
Regioni	n. Comuni rilevati (a)	n. Comuni che rispettano i requisiti (b)	(b)/(a)	Popolazione Comuni rilevati (c)	Popolazione Comuni che rispettano i requisiti (d)	(d)/(c)
ABRUZZO	12	1	8,3%	168.974	8.091	4,8%
BASILICATA	3	2	66,7%	23.944	18.875	78,8%
CALABRIA	5	1	20,0%	48.091	5.376	11,2%
CAMPANIA	19	5	26,3%	151.8607	1.111.343	73,2%
EMILIA ROMAGNA	97	11	11,3%	2.253.688	120.753	5,4%
LAZIO	17	9	52,9%	392.708	263.871	67,2%
LIGURIA	13	1	7,7%	894.908	8.135	0,9%
LOMBARDIA	223	49	22,0%	3.048.354	597.210	19,6%
MARCHE	13			328.842		
MOLISE	2			27.281		
PIEMONTE	74	20	27,0%	1.204.275	360.959	30,0%
PUGLIA	26	11	42,3%	509.205	311.005	61,1%
SARDEGNA	11	1	9,1%	326.208	29.006	8,9%
SICILIA	19	1	5,3%	481.448	11.184	2,3%
TOSCANA	60	13	21,7%	1.800.782	630.699	35,0%
UMBRIA	5			329.301		
VENETO	133	35	26,3%	2.200.480	441.606	20,1%
ITALIA	732	160	21,9%	15.557.096	3.918.113	25,2%
NORD	540	116	21,5%	9.601.705	1.528.663	15,9%
CENTRO	95	22	23,2%	2.851.633	894.570	31,4%
SUD	97	22	22,7%	3.103.758	1.494.880	48,2%

Tabella riassuntiva (valori delle opere rilevate) - euro							
Regioni	Valori investimenti attivabili			Valori ammissibili ai sensi del D1 5/09 (b)	(b)/(a)	Residui passivi per investimenti (anno 2007) (c)	(b)/(c)
	Opere già cantierate	Nuove Opere	Totale (a)				
ABRUZZO	69.377.984	10.135.990	79.513.973	4.617.551	5,8%	104.759.058	4%
BASILICATA	3.408.248	1.149.000	4.557.248	2.661.396	58,4%	14.119.561	19%
CALABRIA	13.763.695	8.605.225	22.368.920	2.081.832	9,3%	36.816.083	6%
CAMPANIA	237.914.960	38.198.985	276.113.945	176.674.691	64,0%	2.104.644.363	8%
EMILIA ROMAGNA	496.806.018	172.054.154	668.860.172	27.196.480	4,1%	1.027.120.936	3%
LAZIO	93.739.383	7.573.781	101.313.164	59.477.120	58,7%	281.439.554	21%
LIGURIA	155.186.184	47.469.987	202.656.171	5.032.020	2,5%	620.105.640	1%
LOMBARDIA	644.783.028	235.136.736	879.919.763	184.428.952	21,0%	1.155.789.967	16%
MARCHE	45.596.279	38.311.802	83.908.081			116.896.718	
MOLISE	407.126	866.650	1.273.776			39.556.786	
PIEMONTE	399.044.908	902.601.291	1.301.646.200	88.561.623	6,8%	461.690.918	19%
PUGLIA	110.008.069	25.791.001	135.799.070	70.168.731	51,7%	302.777.806	23%
SARDEGNA	148.933.663	46.346.527	195.280.190	2.480.328	1,3%	332.074.496	1%
SICILIA	44.283.621	26.408.201	70.691.823	2.876.196	4,1%	92.616.648	3%
TOSCANA	288.165.555	62.178.823	350.344.378	117.711.615	33,6%	1.069.547.749	11%
UMBRIA	53.340.621	2.833.416	56.174.037			210.009.211	
VENETO	515.453.738	158.627.675	674.081.413	167.775.505	24,9%	1.737.083.004	10%
ITALIA	3.320.213.081	1.784.289.244	5.104.502.325	911.744.042	17,9%	9.707.048.498	9%
NORD	2.211.273.876	1.515.889.843	3.727.163.719	472.994.580	12,7%	5.001.790.465	9%
CENTRO	480.841.838	110.897.823	591.739.660	177.188.735	29,9%	1.677.893.232	11%
SUD	628.097.367	157.501.578	785.598.946	261.560.726	33,3%	3.027.364.801	9%

In definitiva, all'alba dell'introduzione del federalismo fiscale, la situazione in cui versa la Finanza locale evidenzia un non trascurabile peso delle regole che, anziché premiare l'autonomia finanziaria dei Comuni, si sforzano di bloccare la capacità di azione degli enti, inibendo la capacità di spesa soprattutto nel comparto degli investimenti pubblici, arrecando un grave danno alle prospettive di sviluppo

A seguito di questo dibattito il Governo è intervenuto nel decreto legge 5 del 2009, entrato in vigore il 12 aprile del 2009 (articolo 77-quater del DL 5/09 convertito in legge n. 33 del 9 aprile 2009), ovvero a circa 40 giorni lavorativi dalla scadenza per la presentazione dei bilanci di previsione fissata per il 31 maggio 2009.

Il disposto prevede che l'eventuale sblocco dei residui passivi da parte dei Comuni per realizzare opere pubbliche sia compensato su base regionale, mediante un accordo con la Regione di riferimento. In sostanza, non sarebbe lo Stato a sbloccare il Patto di Stabilità Interno, ma le Regioni, mediante una rimodulazione compensativa del loro obiettivo di finanza pubblica per il 2009.

La misura introdotta dal Governo, riprende un'idea ricorrente anche nel dibattito sul federalismo fiscale, secondo la quale il coordinamento della Finanza locale debba essere regolato su base regionale, mediante la predisposizione di Patti regionali di Stabilità. In effetti, già nel comma 11 dell'articolo 7-ter del DL 112/08 viene prevista la possibilità per le Regioni di rimodulare il proprio obiettivo in concordanza con i Comuni ricadenti nel

loro territorio, in modo da giungere ad un obiettivo di bilancio unico tra Regione e Comuni, anche se al momento non risulta che nessuna Regione abbia utilizzato tale facoltà prevista dalle legge.

Nel dettaglio la norma prevedeva che entro il 30 aprile i Comuni interessati avrebbero dovuto comunicare alla Regione di appartenenza, e all'ANCI, l'entità dei residui da sbloccare. A loro volta le Regioni, entro il 31 maggio dovrebbero comunicare ai Comuni richiedenti gli importi spendibili e, contestualmente, rimodulare il proprio obiettivo in modo da mantenere inalterato l'obiettivo complessivo definito su base regionale.

La norma, inoltre, non estendeva il potenziale beneficio a tutti i Comuni soggetti al Patto, ma lo ha limitato agli Enti in regola con il Patto di Stabilità Interno nel 2007 (a), con un rapporto dipendenti/abitanti inferiore alla media nazionale della classe demografica di appartenenza (b) e, infine, con una spesa corrente nel 2008 non superiore a quella media registrata nel triennio 2005-2007.

L'IFEL ha anche effettuato uno studio per comprendere quale siano gli effetti della nuova norma. Dalle analisi risulta che poco più di 1.000 Comuni, su circa 2.300, sono in grado di rispettare i primi due requisiti. In effetti, come mostrato dalla rilevazione, sui 732 Comuni raggiunti dall'indagine IFEL, circa il 35% non era in grado di soddisfare i requisiti (a) o (b), una percentuale comunque più bassa rispetto all'universo dei Comuni, a testimonianza che l'indagine IFEL è maggiormente caratterizzata dai Comuni migliori dal punto di vista finanziario.

Tuttavia, se si passa a considerare i Comuni che rispettano anche il terzo requisito, questi crollano a poco più di un quinto dell'intero campione, portando il numero di Comuni eleggibili al beneficio di legge da 732 a 160 (si consideri che circa 152 Comuni non hanno risposto, molti dei quali, probabilmente, perché non in linea con il terzo requisito).

In sintesi dall'indagine vien confermato il dato a suo tempo comunicato dall'ANCI riguardo la consistenza dei residui passivi che possono essere immediatamente utilizzati per opere cantierate.

Che i 732 Comuni che hanno risposto al questionario possono spendere immediatamente più di 3 miliardi di euro per interventi avviati ed avviarne immediatamente per 1 miliardo e 700 milioni.

Invece, a seguito dell'intervento normativo di cui al DL 5/09 solo 912 milioni di euro potrebbero effettivamente essere autorizzati.

Fermi restando, quindi, i dubbi in merito alla scelta di limitare in modo così drastico l'entità potenziale dell'intervento, rimane però da enfatizzare l'importanza di soddisfare quantomeno questa fetta di richieste. Tanto più che esse riguardano settori cruciali delle infrastrutture pubbliche. Quasi metà degli interventi autorizzabili, pari a circa 430 milioni di euro, riguardano la realizzazione di opere pubbliche nel settore dell'edilizia scolastica, dell'edilizia pubblica e della viabilità e trasporti.

L'indagine conferma che i Comuni sono pronti a contribuire immediatamente alla ripresa delle attività nel campo degli in-

vestimenti pubblici. Le norme approvate generano forti difficoltà di realizzazione degli interventi perché da un lato pongono criteri selettivi particolarmente stringenti, e dall'altro individuano una procedura di difficilissima realizzazione.

Difatti, alla scadenza del termine, solo la Regione Piemonte ha deciso di soddisfare le richieste dei Comuni per un importo complessivo inferiore ai 100 milioni di euro.

CAPITOLO 3 - ENTRATE DEI COMUNI

È ormai noto che negli ultimi anni la Finanza locale sta vivendo momenti di profonda instabilità legati all'incertezza delle entrate, sia da trasferimenti che da tributi, su cui si fonda la realizzazione dei programmi di Governo. A causa di questi continui cambiamenti, per i Comuni è diventato sempre più difficile mantenere un equilibrio di bilancio, malgrado la riduzione delle entrate senza penalizzare i servizi ai cittadini, mantenendone alto lo standard.

La complessità del fenomeno è stata oggetto di analisi in questo Rapporto, in cui si fornisce una breve panoramica di tutti i provvedimenti che hanno interessato gli Enti locali nell'ultimo periodo. L'analisi è divisa in due grandi aree: tributi locali propri (ICI e TARSU) e finanza derivata (trasferimenti a valere sul fondo ordinario).

ENTRATE PROPRIE: ICI ABITAZIONE PRINCIPALE

L'esenzione dal pagamento del tributo per l'abitazione principale, disposta dal decreto legge n. 93 del 2008, convertito nella legge n. 126/2008, fa rilevare nelle casse comunali un notevole ammanco di gettito pari alla differenza tra quanto stanziato dallo Stato a titolo di rimborso compensativo e quanto effettivamente certificato dai Comuni.

A questo punto è necessario aprire una parentesi per illustrare brevemente e senza presunzione di esaustività quali siano le

possibili metodologie su cui basare il calcolo del mancato gettito ICI abitazione principale con gli strumenti a disposizione. L'obiettivo è verificare se gli importi calcolati danno un risultato univoco.

Tra le diverse strade percorribili, dunque, le più immediate sono: esame dei conti consuntivi del Comune e/o analisi dei flussi di cassa e/o elaborazione degli F24.

In dettaglio:.

- ✓ Bilancio consuntivo - Il bilancio consuntivo del Comune è un documento amministrativo - contabile in cui vengono riepilogati e unificati tutti i dati contabili della gestione comunale e che quantifica l'incassato di competenza, cioè quanto incassato per il tributo relativo ad un determinato anno, ad esempio il consuntivo 2008 contiene quanto incassato a titolo di ICI per il 2008, dunque riporta integralmente il gettito dei tributi. Cosa diversa è quale cifra arriva nelle casse comunali a titolo di ICI, che dipende sia dal Concessionario che dal Comune, che può operare sulla cassa per il rispetto del Patto di Stabilità Interno. L'ICI è un esempio classico: il pagamento del saldo effettuato entro il 15 dicembre materialmente arriva al Comune e viene contabilizzato dai riscossori la prima settimana di gennaio, così l'incassato del tributo di un determinato anno potrebbe essere naturalmente inferiore al totale.
- ✓ Flussi di cassa - L'analisi è possibile tramite SIOPE - sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesorieri di tutte le amministrazioni pubbliche

e dunque anche dei Comuni. Questa tecnica presenta il vantaggio dell'immediatezza del risultato poiché permette di verificare il gettito tramite differenza tra due anni.

- ✓ F24 - L'analisi degli F24 ha bisogno, invece, di una elaborazione più accurata poiché devono essere presi ovviamente in considerazione solo quelli utilizzati per il pagamento del tributo. I limiti di questa indagine sono legati al fatto che non tutti hanno l'obbligo di presentare la dichiarazione dei redditi e dunque il campione utilizzato potrebbe falsare le proiezioni, basti l'esempio di tutti i soggetti passivi ICI prima casa - come le casalinghe - che non sono soggetti passivi IRPEF o IVA.

Quale metodologia preferire?

Lo Stato, dovendo calcolare il gettito perso dai Comuni ai sensi dell'ulteriore detrazione per l'abitazione principale (ex legge finanziaria per il 2008), basa i propri calcoli su un campione delle dichiarazioni delle persone fisiche (730, Unico, 770 "puri") per l'anno di imposta 2002. Il problema sorge poiché non viene considerato il fattore temporale inadeguato (troppo lontano il 2002) e il fatto che non tutti pagano i tributi tramite dichiarazione dei redditi. La Relazione Tecnica alla Finanziaria 2008 indica, infatti, il valore della detrazione in 904 milioni di euro e dichiara che il gettito ICI complessivo per l'abitazione principale è pari a 2 miliardi 665 milioni di euro. Di contro l'elaborazione IFEL dell'ulteriore detrazione, basata su aliquote differenziate per gli 8.101 Comuni e su stima della rendita catastale di Agenzia del Territorio, ammonta a circa 1,3 miliardi di

euro, mentre il gettito per l'abitazione principale, viene quantificato da IFEL, in via prudenziale, in 3 miliardi e 300 milioni. Il calcolo si basa sull'analisi di 7.837 consuntivi 2006, forniti dal Ministero dell'Interno, con le opportune scremature di eliminazione delle informazioni non congrue in riferimento alla media e proiettando stime per quelli mancanti.

Il primo riferimento concreto cui confrontare i dati delle diverse stime si ha con le certificazioni comunali che, ai sensi dell'ulteriore detrazione, dichiarano un gettito pari a 3 miliardi e 112 milioni di euro.

Come già ampiamente illustrato, ma vale la pena ripeterlo, a maggio 2008, nonostante le certificazioni comunali già in possesso del Governo centrale, l'esenzione totale dal pagamento del tributo, correlato da un aumento della base imponibile, non è accompagnata dalla revisione della stima statale che risulta addirittura minore e pari a 2 miliardi e 604 milioni contro gli originari 2 miliardi e 665 milioni e contro i 3 miliardi e 300 milioni stimati da IFEL.

Illustrando questa realtà numerica tramite tabelle esemplificative, si possono confrontare i due possibili scenari: gettito dei Comuni, stimato da IFEL e certificato dai Comuni (tabella 1) e stanziamento dello Stato e differenze con quanto certificato (tabella 2).

Tabella 1

Elaborazioni	Importo	Comuni	Fonte
Stima prudenziale IFEL 2008	3.300.000.000	8.100	
Certificazioni per gettito 2007	3.112.000.000	8.100	Ministero Interno
Certificazioni per gettito 2008	3.397.000.000	ca 8.000*	Ministero Interno
SIOPE - diff. gettito 2008/2007 (lato cassa)	3.400.000.000	8.100	SIOPE

* Mancano circa 30 Enti e i Comuni dell'Abruzzo colpiti dal sisma

Tabella 2

Anno	Certificazioni	Minore gettito ICI prima casa	Stanziamiento	Differenza
2008	Certificazioni per gettito 2007	3.112.000.000	2.864.000.000	248.000.000
2009	Certificazioni per gettito 2008	3.397.000.000	2.604.000.000	793.000.000

Questa seconda tabella riporta solamente i dati certificati dai Comuni, poiché è su questi che viene calcolato il trasferimento compensativo del mancato gettito ICI abitazione principale.

Dalle tabelle sopra esposte risulta evidente che la situazione per l'anno 2009 è differente rispetto all'anno precedente: ciò è dovuto alla circostanza che, mentre nel 2008 il Governo, a seguito delle insistenti richieste dell'ANCI, ha aggiunto con il decreto legge n. 154/2008 convertito nella legge n. 189/2008 l'ulteriore somma di 260 milioni di euro a quanto inizialmente stanziato dal decreto legge 93/2008, per il 2009 la somma prevista a titolo di rimborso torna a 2 miliardi e 604 milioni di euro e al momento non ci sono stanziamenti ulteriori rispetto a quelli previsti. Aumenta invece il mancato gettito di circa 300 milioni di euro, che corrisponde all'incremento annuo del tributo pari al 3,8 per cento.

La situazione, di per sé già complicata a livello di comparto, diventa addirittura perversa considerando il singolo Comune. Il ristoro, infatti, non avverrà in modo proporzionale a quanto certificato dall'Ente ma, anche per il 2009, si dovrà tener conto dell'applicazione dei tre criteri di cui al decreto legge n. 93: rispetto del Patto, tutela ai Piccoli Comuni e efficienza nella riscossione. Ciò comporta per i Comuni, l'iscrizione a bilancio di somme da verificarsi in concreto con conseguente obbligo di variazione.

In ogni caso, per quanto riguarda le modalità di rimborso e considerato che la data di trasmissione delle certificazioni era il 30 aprile 2009, era molto difficile la elaborazione delle certificazioni attestanti il mancato gettito dell'anno 2008 entro la scadenza della prima rata (16 giugno). Per questo motivo l'ANCI, al fine di garantire il gettito ai Comuni, ha convenuto che l'unica soluzione tecnica possibile fosse quella di erogare almeno l'importo pagato a giugno 2008 e dunque il 50% dell'importo attestato dalla certificazione 2007 (circa 1 miliardo e 500 milioni di euro). Sulla scorta di questa soluzione condivisa, il Ministero dell'Interno, con decreto dell'8 giugno 2009, ha emesso i mandati di pagamento per il primo acconto ai singoli Comuni l'11 giugno 2009.

Contestualmente, il Ministero dell'Interno si è impegnato a concludere l'istruttoria delle certificazioni 2009 e le necessarie elaborazioni entro luglio al fine di procedere con l'erogazione, almeno entro settembre 2009, sia del conguaglio del mancato gettito 2008, sia del saldo di giugno 2009 fermi restando gli stanziamenti di bilancio previsti per ciascuno degli anni 2008-2009.

Inoltre, il Ministero dell'Interno, su insistente richiesta di ANCI, ha assicurato la salvaguardia di tutti i casi particolari e cioè quelli in cui i Comuni abbiano attestato un gettito, per il solo 2007, pari a zero, compensandolo con entrate straordinarie.

Il secondo acconto del mancato gettito 2009 sarà trasferito ai Comuni entro la seconda scadenza ICI prevista per metà dicembre 2009. Le modalità di rimborso saranno simili a quelle previste per l'anno 2008 con il "sistema a punti" di cui al decreto ministeriale del 23 agosto 2008.

È sempre obiettivo primario dell'ANCI raggiungere la copertura totale del minore gettito ICI abitazione principale e dunque questa richiesta continuerà ad essere avanzata presso tutte le sedi istituzionali, ad ogni livello di Governo.

A completamento del quadro generale bisogna dare rilievo anche al fatto che il decreto legge n. 154/2008, convertito nella legge n. 189/2008, dispone, all'articolo 2 comma 7, che la certificazione del minore gettito ICI abitazione principale deve anche "essere trasmessa, per la verifica della veridicità, alla Corte dei conti, che a tale fine può avvalersi anche della competente Agenzia del Territorio".

A tale proposito, dopo circa sei mesi dall'approvazione del suddetto decreto legge, la Corte dei Conti con deliberazione n. 8/SEZAUT/2009/QMIG del 22 giugno, sostiene e motiva l'impossibilità pratica di operare nel senso di una verifica di veridicità ritenendo che l'analisi "debba essere ricondotta ad una valutazione di attendibilità". Come è riportato nella delibera

infatti, le maggiori difficoltà per l'analisi di "veridicità" riguardano:

- ✓ la ricostruzione della base imponibile e della rendita catastale aggiornata
- ✓ l'individuazione delle unità immobiliari adibite o considerate abitazione principale
- ✓ l'aliquota applicata e le relative detrazioni.

Difficoltà che l'ANCI ha sempre segnalato in tutte le sedi istituzionali, tanto durante la conversione in legge del decreto legge 154/2008 che successivamente, nell'applicazione pratica della norma. Infatti, come sostenuto dall'Associazione, la misurazione oggettiva del mancato gettito ICI comporta il rischio sia di consolidare una situazione che è in continua evoluzione, sia di irrigidire l'autonomia finanziaria dei Comuni.

La valutazione di attendibilità, si basa invece sul dato contabile certificato dal Comune confrontato con le stime della consistenza delle unità abitative e della base imponibile provenienti da altre fonti ed esaminando l'andamento storico del gettito e dunque i dati finanziari provenienti dalle Amministrazioni comunali.

Tale valutazione quindi si trova in linea con l'assunto di ANCI e cioè la considerazione che il tributo è un dato dinamico: il mancato gettito accertato è un dato suscettibile di aggiustamenti che si verificano anche in tempi diversi dall'anno finanziario di riferimento.

Problematiche applicative

Oltre il disagio economico-finanziario del mancato totale trasferimento compensativo, non meno importante è l'effetto della norma nel tempo. Infatti, la legge di esenzione, che potrebbe sembrare di semplificazione, in realtà ha rilevato numerose problematiche applicative aggravate dal ripensamento che il Ministero dell'Economia e delle Finanze compie con la Risoluzione n. 1/DF del 4 marzo 2009 che sostituisce la prima Risoluzione n. 12/DF del 5 giugno 2008.

A titolo riepilogativo, i vari passaggi che hanno contrassegnato il percorso della norma fin dalla sua prima formulazione si possono così riassumere:

- ✓ Risoluzione 12/DF del 5 giugno 2008 fornisce una interpretazione estensiva secondo cui l'esenzione viene invece estesa a tutti i fabbricati assimilati con delibera o regolamento comunale anche se in aggiunta a quelli tipizzati dalla normativa nazionale.
- ✓ Risposta del MEF all'interrogazione parlamentare n. 5-00874 del gennaio 2009 che propende invece per un'interpretazione restrittiva e, nel caso specifico, afferma che, le abitazioni locate con contratto registrato, non sono da considerare abitazioni assimilate e dunque non è possibile riconoscere loro l'esenzione prevista dal DI 93/2008.
- ✓ Risoluzione 1/DF del 4 marzo 2009 fornisce una interpretazione restrittiva affermando che l'esenzione può operare esclusivamente per quei casi di assimilazione previsti da norme statali. La stessa risoluzione stabilisce inoltre che i

Comuni devono provvedere al recupero del tributo nei confronti dei contribuenti che hanno effettuato il versamento perché convinti di rientrare nell'esenzione.

- ✓ Nota ANCI/IFEL del 27 marzo 2009 in cui si argomenta a favore di una interpretazione estensiva della norma e dunque si manifesta motivato dissenso nei confronti delle ultime posizioni assunte dal MEF.
- ✓ Corte dei Conti sezione regionale di controllo dell'Emilia Romagna con il parere n. 4 del 13 marzo 2009, nel caso specifico sottoposto, propende per una interpretazione espansiva sottolineando che il ricorso alla potestà regolamentare risulta essere legittimo, prevalente e più idoneo a disciplinare la materia dell'esenzione dell'ICI.

Attualmente, con una intesa in sede di Conferenza Stato città ed autonomie locali tra l'ANCI e i rappresentanti Istituzionali competenti, le certificazioni sono al vaglio del Ministero dell'Interno che, controllando caso per caso, porterà alla luce eventuali anomalie.

Diventa necessario a questo punto un intervento del legislatore che dovrebbe provvedere con una norma di interpretazione autentica per risolvere in maniera chiara ed univoca il contrasto interpretativo.

ENTRATE PROPRIE: TARSU

Il passaggio obbligatorio da TARSU a TIA

La normativa riguardante il corrispettivo per la gestione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani e assimilati, ha registrato nel corso degli ultimi anni modifiche e integrazioni, che hanno determinato una situazione di estrema incertezza e prospettive cariche di incognite riguardo gli effetti economici per i gestori e per gli Enti locali.

Quadro normativo di riferimento.

Di seguito una breve cronistoria della questione fino alla situazione attuale:

- 1) La vecchia Tassa Rifiuti (tassa per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani) ha regolato la materia per oltre settanta anni. Introdotta con il testo unico per la Finanza locale nel 1931 è stata rinnovata da ultimo nel 1994.
- 2) Per adeguare le forme di prelievo alle prescrizioni della Commissione europea, nel 1997, con il D.Lgs. 22/97 (il cosiddetto Decreto Ronchi), fu introdotta una Tariffa di Igiene Ambientale (TIA) che avrebbe dovuto gradualmente, con un percorso di circa otto anni e sulla base della sperimentazione da avviarsi da parte dei Comuni, sostituire la TARSU in via definitiva.
- 3) Nel 1999 fu approvato con il Decreto del Presidente della Repubblica n. 158, il metodo normalizzato per la determinazione della nuova tariffa. Le notevoli problematiche ap-

plicative e il timore degli effetti nei confronti dell'utenza hanno reso difficoltoso e rinviato nel corso degli anni il passaggio definitivo al regime tariffario.

- 4) Tuttavia le norme emanate hanno consentito ad un notevole numero di Comuni (oltre 1.000) di gestire, anche se in maniera sperimentale e quindi con una applicazione non integrale del metodo normalizzato, la tariffa regolata dall'art. 49 del Decreto Legislativo n. 22/97.
- 5) Mentre era in corso un ampio dibattito sulle soluzioni da adottare per rendere la tariffa "gestibile" da parte dei Comuni e delle aziende, è stato introdotto il nuovo Decreto ambientale (D.Lgs. 152/06) che ha delineato una nuova tariffa ambientale, con alcune differenze notevoli rispetto alla "tariffa Ronchi", la cui attuazione era comunque continuamente rinviata all'approvazione di regolamenti e decreti attuativi, che sino ad oggi non sono stati neppure delineati.
- 6) Il nuovo decreto ambientale prevedeva inoltre che in attesa dell'attuazione della nuova tariffa si sarebbero continuate ad applicare le "discipline regolamentari vigenti", intendendo in questo modo assicurare che i Comuni che erano in regime TARSU sarebbero rimasti a TARSU e quelli che erano in regime TIA sarebbero rimasti in TIA sino all'entrata in vigore della nuova tariffa.
- 7) In attesa della predisposizione dei provvedimenti attuativi è stato prorogato sino al 2009 il congelamento dei regimi di prelievo esistenti in ciascun Comune. Solo con l'articolo 5,

comma 2 quater del decreto legge 208/2008 sembrerebbe sbloccata la situazione con la possibilità per i Comuni che sono in regime TARSU di passare a TIA dal primo gennaio 2010 anche se in un contesto normativo tutto da definire e con molti rischi per i Comuni che decidessero in tal senso. Si ricorda che la situazione che si è determinata per effetto delle reiterate proroghe è che in tutti i Comuni, di regola, il regime di prelievo sui rifiuti è rimasto invariato a partire dal 2006.

- 8) Sempre con l'articolo 5, comma 2 - quater del decreto legge 208/2008 è stato stabilito che blocco del sistema di prelievo relativo al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti potrà durare al massimo fino al 30 giugno 2009 e che, se entro tale data non verrà emanato il regolamento previsto dall'articolo 238, comma 6 del decreto legislativo n.152/2006, i Comuni potranno passare a tariffa dal 2010, seguendo le leggi e i regolamenti vigenti. Il termine del 30 giugno è stato poi spostato al 31 dicembre 2009 dal decreto legge 78/2009, tuttora in corso di conversione. L'impatto del decreto legge 208/2008 suddetto, nella parte in cui prevede l'applicazione delle leggi e dei regolamenti vigenti, appare inapplicabile sia dal punto di vista gestionale che dal punto di vista economico. Non è infatti pensabile che gli oltre 8.000 Comuni possano entro la fine dell'anno predisporre la normativa e il calcolo della nuova tariffa. Inoltre, una prima stima degli effetti della nuova tariffa, porta a prevedere un rilevantissimo impatto sulle tariffe per le utenze domestiche, che rischiano di aumentare tra il 200 e

il 300% rispetto agli attuali livelli, con un trasferimento del carico del costo del servizio da una tipologia di utenza ad un'altra che appare inaccettabile. Ciò accade perché le spese da coprire con la tariffa, sono superiori a quelle della TARSU perché nella TIA si tiene conto anche delle spese di amministrazione (stipendi del personale amministrativo, oneri del contenzioso, perdite su crediti), ciò scarica gli importi da pagare a titolo di tariffa sono più elevati di quelli dovuti per la TARSU.

La situazione attuale

La previsione secondo cui il passaggio a TIA dovrebbe intervenire sulla base delle norme e dei regolamenti vigenti genera molti dubbi su quali possano essere le disposizioni applicabili dai Comuni per disciplinare la nuova tariffa. In mancanza delle norme attuative del Codice dell'ambiente infatti, l'unica disposizione regolamentare applicabile è quella del Dpr 158/1999, che, si ricorda, è valida solo per gli operatori economici e che porterebbe peraltro ad introdurre una tariffa del tutto analoga a quella disciplinata dall'abrogato D.Lgs 22/1997.

In tale contesto poco chiaro è giunto poi il decreto correttivo del Codice dell'ambiente, approvato con il D.Lgs 4/2008, che nel modificare l'articolo 195 del suddetto Codice, ha disposto l'applicazione generalizzata e obbligatoria di una nuova tariffa, dedicata, questa volta, ai soli operatori economici.

Questa nuova previsione, sembrerebbe determinare due discipline diverse per la determinazione del costo del servizio tra utenza domestica e utenza economica, con evidenti profili di

anticostituzionalità oltre che con un impatto di tipo gestionale assurdo e inutilmente gravoso.

Criticità per il passaggio a Tariffa

Oltre le già segnalate difficoltà, in ordine alla disciplina giuridica da applicare nel passaggio tra i due regimi impositivi, è opportuno segnalare quanto segue:

- ✓ Il passaggio a tariffa espone il Comune e il gestore a dei rischi, in particolare alla luce del dibattito sulla natura di entrata tributaria o patrimoniale della TIA, recentemente riaccessosi a seguito delle indicazioni fornite dall' Agenzia delle Entrate nella risoluzione 250E/2008. L' Agenzia ha infatti confermato, sulla base di quanto stabilito dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite nella sentenza 25551/2007, la natura di «entrata patrimoniale extratributaria» della TIA, con conseguente applicabilità dell' IVA, a prescindere dalla scelta operata dal legislatore fiscale di devolvere le controversie al giudice tributario, ai sensi dell' articolo 2, comma 2, del D.Lgs 546/1992. La riconosciuta natura patrimoniale della TIA inoltre, potrebbe portare la Corte Costituzionale, in analogia con gli interventi adottati nel 2008 su COSAP e tariffa di depurazione, ad attribuire la giurisdizione in materia al giudice ordinario, cosa che come sopra già accennato, comporterebbe evidenti problemi nella gestione dei relativi contenziosi.
- ✓ La tariffa prevista dall' articolo 238 del Codice dell' ambiente è più onerosa per le utenze domestiche in quanto il comma 7 del medesimo articolo impone che per

tali agevolazioni debbano essere indicate obbligatoriamente, nei piani finanziari, le necessarie risorse per garantire l'integrale copertura dei minori introiti derivanti da tali agevolazioni.

- ✓ L'inquadramento della TIA come entrata patrimoniale rende molto più complessa la gestione della tariffa, perché la perdita della natura tributaria rende difficile stabilire, in mancanza di espresse disposizioni normative in materia, se il futuro gestore potrebbe ancora imporre all'occupante la presentazione di una denuncia, oppure accertare e sanzionare il mancato versamento della tariffa ovvero ancora iscrivere a ruolo coattivo le somme dovute e non versate a tale titolo.

Preme sottolineare che le considerazioni sopra evidenziate si riferiscono alla tariffa Ronchi, l'unica oggi applicata. La tariffa prevista dall'articolo 238 del Codice dell'ambiente, infatti, è rimasta, come detto, lettera morta per la mancanza del decreto attuativo, tuttavia la tariffa del decreto correttivo del Codice, stante l'estrema genericità del dettato legislativo, recepisce il metodo di costruzione della tariffa Ronchi, con la conseguenza che la tariffa deve coprire tutti i costi del servizio, ivi incluse le spese di amministrazione e quelle relative al contenzioso, che non sono contemplate ai fini della TARSU.

Caratteristiche della TARSU

Come noto, nella TARSU non esiste l'obbligo della copertura integrale dei costi del servizio, essendo sufficiente che il Comune assicuri una copertura minima del 50%, nella TIA invece, almeno a regime, tale obbligo sussiste.

I rifiuti assimilati

Il continuo susseguirsi di proroghe che interessa il passaggio da TARSU a Tariffa non ha invece previsto alcun rinvio del termine sull'assimilabilità dei rifiuti generati dalle attività produttive: ciò rischia di creare oggettivi problemi ai Comuni in sede di applicazione del tributo/tariffa. In base alle norme vigenti, entro il 29 luglio ai rifiuti assimilati si dovrebbe applicare una tariffazione legata alle sole quantità conferite al servizio pubblico, articolando la tariffa in parte fissa e parte variabile, tenendo conto della tipologia dei rifiuti prodotti e applicando una riduzione, da fissarsi a livello regolamentare, in proporzione alla quantità di rifiuti assimilati avviati al recupero tramite soggetti terzi.

L'applicazione generalizzata di una nuova tariffa dedicata ai soli operatori economici (introdotta come detto dal decreto legislativo 4/2008 correttivo del Codice dell'ambiente) è obbligatoria. Ciò significa che per i rifiuti assimilati non trovano più applicazione né la TARSU né la tariffa specifica per la gestione dei rifiuti solidi urbani. Sotto il profilo operativo ciò costringe i Comuni a dividere i proventi per la nuova tariffa rifiuti per gli assimilati utilizzando il criterio della quantità pesata e non più

della produzione presunta, con evidenti e palesi difficoltà tecniche in tal senso. Quindi, il servizio di raccolta dovrà svolgersi su base quantitativa.

Di conseguenza, i servizi di raccolta e di trasporto dovranno essere rivisti e rinegoziati alla luce della nuova tariffazione con l'emergere di problematiche che inevitabilmente si riverberano sui rapporti contrattuali in essere e che comporteranno, come appare evidente, alla fine l'aumento complessivo della tariffa.

Si segnalano inoltre le seguenti perplessità che al momento necessitano di chiarimenti:

- ✓ non chiaro è poi il regime di esazione dei proventi della nuova tariffazione degli assimilati e cioè se trova applicazione il regime pubblicistico o privatistico
- ✓ non è chiaro se per l'applicazione della tariffazione degli assimilati occorre una convenzione con il servizio pubblico visto che non rileva più l'elemento superficie (salvo per l'estensione o esclusione dall'assimilazione) o è sufficiente solo una previsione regolamentare
- ✓ non è chiaro se per la nuova tariffa sugli assimilati trova applicazione la giurisdizione tributaria.

Per tutte queste ragioni la sentenza n. 750 del 2009 del Consiglio di Stato assume una valenza ancora più importante. Essa permette infatti ai Comuni di mantenere la TARSU (con tutte le garanzie legate alla natura tributaria dell'entrata), introducendo però alcuni profili del regime tariffario per la determinazione delle tariffe e definendo una forma di tassazione non più basata solo sulla superficie quale base imponibile. Questo meccanismo

permette inoltre di riconoscere incentivi a forme virtuose di gestione dei rifiuti da parte dei contribuenti, per allinearsi al principio di tassazione proporzionata alla quantità di rifiuti prodotta.

Indagine IFEL presso i capoluoghi dei comportamenti dei Comuni in merito alla tariffa a metro quadro TARSU

La nostra analisi si concentra sui soli capoluoghi e per il triennio 2007-2009 con l'obiettivo di fornire una panoramica generale dell'andamento del tributo che ricordiamo essere l'unico non soggetto al "blocco delle aliquote" di cui già si è detto. Questo vuole essere un primo approccio numerico che troverà sicuramente seguito in successive pubblicazioni e con dati aggregati dell'intero comparto.

Di 111 capoluoghi, l'analisi si è focalizzata sui 65 in regime di tassa con tariffe a metro quadro. Gli altri 46 in regime di TIA (Tariffa Igiene Ambientale) non sono presi in considerazione poiché, essendo il servizio esternalizzato, non gravita sulle entrate comunali né è percettibile in bilancio.

L'indagine si è svolta tramite contatto diretto degli uffici finanziari dei 64 capoluoghi, volutamente abbiamo escluso il Comune dell'Aquila colpito dal recente sisma. Si è poi resa necessaria una ulteriore, seppur minima, scrematura di 3 Comuni (a tassa): di Caserta e Villacidro non sono pervenuti i dati, mentre Enna non ha il tributo poiché bloccato da una sentenza che ha dichiarato illegittime le tariffe vigenti negli anni precedenti.

Dunque, dall'analisi svolta sui 61 Comuni si rileva quanto segue:

Indagine IFEL su aliquote e gettito TARSU			
	2007	2008	2009
Aliquota media TARSU	1,9%	2,0%	2,1%
Comuni che hanno aumentato la tariffa (in % del totale)		32,2%	30,5%
Valore Gettito TARSU (milioni di euro)	1344	1401	1454
Valore Gettito TARSU (euro pro capite)	158	165	171

NOTA: i valori si riferiscono a 61 Comuni capoluogo. Il gettito 2008 e 2009 è stimato

Fonte: elaborazioni IFEL su indagine propria e dati Ministero dell'Interno

TARSU o TIA per le istituzioni scolastiche statali

L'articolo 33 bis del decreto legge n. 248/2007², convertito nella legge n. 31 del 28.02.2008 prevede che a decorrere dall'anno 2008, il Ministero della Pubblica Istruzione provveda a corrispondere direttamente ai Comuni, la somma valutata in 38,734 milioni di euro, quale importo forfetario complessivo per lo svolgimento del servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

La norma in esame è stata poi integrata dall'atto convenzionale (Accordo del 20 marzo 2008) con il quale – nell'ambito della

² **Decreto legge 31.12.2007 n.248, convertito nella Legge n.31 del 28.02.2008**

33-bis. Servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti nei confronti delle istituzioni scolastiche.

1. A decorrere dall'anno 2008, il Ministero della pubblica istruzione provvede a corrispondere direttamente ai comuni la somma concordata in sede di Conferenza Stato-città e autonomie locali nelle sedute del 22 marzo 2001 e del 6 settembre 2001, valutata in **euro 38,734 milioni**, quale importo forfetario complessivo per lo svolgimento, nei confronti delle istituzioni scolastiche statali, del servizio di raccolta, recupero e smaltimento dei rifiuti solidi urbani di cui all'[articolo 238 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152](#). I criteri e le modalità di corresponsione delle somme dovute ai singoli comuni, in proporzione alla consistenza della popolazione scolastica, sono concordati nell'ambito della predetta Conferenza. Al relativo onere si provvede nell'ambito della dotazione finanziaria del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, di cui all'[articolo 1, comma 601, della legge 27 dicembre 2006, n. 296](#). A decorrere dal medesimo anno 2008, le istituzioni scolastiche statali non sono più tenute a corrispondere ai comuni il corrispettivo del servizio di cui al citato [articolo 238 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152](#). Il Ministero della pubblica istruzione provvede al monitoraggio degli oneri di cui al presente comma, informando tempestivamente il Ministero dell'economia e delle finanze, anche ai fini dell'adozione dei provvedimenti correttivi, di cui all'[articolo 11-ter, comma 7, della legge 5 agosto 1978, n. 468](#), e successive modificazioni. Gli eventuali decreti emanati, ai sensi dell'articolo 7, secondo comma, numero 2), della citata [legge n. 468 del 1978](#), prima della data di entrata in vigore dei provvedimenti di cui al precedente periodo, sono tempestivamente trasmessi alle Camere, corredati di apposite relazioni illustrative.

Conferenza Stato - città ed autonomie locali - sono stati stabiliti i criteri ed i parametri per la corresponsione delle somme dovute ai singoli Comuni e le modalità per definire le situazioni pregresse.

Tutto ciò premesso, continuano a sussistere diverse problematiche di varia natura che la circolare ANCI/IFEL Prot.n.143/DS/SS/FP ha esaminato, al fine di fornire un utile strumento di lavoro ai Comuni

Estensione della norma alla TARSU ed alla TIA

In primo luogo, si ritiene che sull'estensione della disciplina alla TARSU non ci siano dubbi in considerazione del fatto che l'accordo siglato nell'ambito della Conferenza Stato- città del 20 marzo 2008, riguarda gli oneri delle istituzioni scolastiche statali relativi al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti con riferimento anche alle situazioni debitorie pregresse, rientrando pertanto tra gli oneri anche la TARSU. A sostegno di tale assunto, si sottolinea che la ripartizione degli oneri 2008 effettuata dal Ministero dell'Istruzione riguarda anche i Comuni che si trovano attualmente in regime di TARSU. Inoltre, per tutto l'anno 2008, in base alla Legge n. 244/2007 (Legge finanziaria 2008) vige il blocco della possibilità per i Comuni di passare alla Tariffa prevista dal cosiddetto Decreto ambientale (Decreto legislativo n.152/2006), in attesa dell'emanazione dei decreti attuativi.

Stesse considerazioni vanno fatte in merito all'applicabilità della norma alla TIA adottata ai sensi del Decreto legislativo n.22/97 (cosiddetto Decreto Ronchi).

Muta tuttavia, con la disposizione in questione, sia il presupposto della TARSU sia della TIA che diviene il numero degli alunni dell'anno scolastico conclusosi nell'anno solare di riferimento. Si deroga pertanto, solo in questa specifica situazione, tanto al presupposto impositivo della TARSU, che è la superficie occupata quanto a quello della TIA che sarà la stessa su tutto il territorio nazionale.

È altrettanto pacifico che la norma in questione riguarda solo ed esclusivamente le scuole statali, non anche quindi le scuole provinciali e comunali.

Per quanto attiene alla natura giuridica del pagamento effettuato da parte dello Stato, previsto dall'articolo 33 bis della legge n. 31 del 28.02.2008, si ritiene che lo stesso debba essere configurato come un corrispettivo o tassa per il servizio reso e pertanto, in caso di tariffa, debba essere emessa una fattura per l'importo riconosciuto dallo Stato comprensivo dell'IVA dovuta.

La suddetta circolare esaminava inoltre i tre casi di interrelazione tra diversi soggetti che si possono presentare, a secondo che i Comuni in piena autonomia, decidano di gestire in proprio tale servizio, appaltarlo a terzi ovvero cederne la titolarità attraverso la concessione:

- ✓ la gestione diretta del servizio da parte del Comune a mezzo TARSU
- ✓ la gestione diretta del servizio da parte del Comune a mezzo TIA
- ✓ la gestione del servizio da parte di un terzo gestore affidatario del servizio in regime di TIA.

Nei primi due casi l'unica innovazione rispetto all'assetto attuale riguarda la quantificazione dei costi; il Comune continua dunque ad addebitare la TARSU (a mezzo ruolo) o la TIA (a mezzo fattura) in misura pari agli importi ricevuti dallo Stato.

Nel terzo caso il Comune viene ad assumere il ruolo di mandatario, chiamato a (ri)trasferire al gestore del servizio le somme assegnategli dallo Stato. Trattandosi di mandato con rappresentanza, il gestore addebiterà la TIA allo Stato, mentre il Comune rileverà i flussi finanziari in entrata e in uscita tra le partite di giro. Tenuto peraltro conto che la TIA va assoggettata ad IVA con aliquota al 10%, e considerato che le somme messe a disposizione dello Stato sono fisse e definitive, resta evidente che gli importi ricevuti dai Comuni o dai concessionari a fronte del servizio reso in regime TIA sono comprensivi dell'IVA.

Dal punto di vista del rispetto del Patto di Stabilità Interno in tutti e tre i casi le somme trasferite sono ininfluenti; infatti nei primi due casi le somme iscritte a bilancio vengono gestite nella stessa maniera in cui lo sono attualmente. Nel terzo caso, la neutralità dell'operazione di ritrasferimento delle somme al gestore da parte del Comune non ha riflessi dal punto di vista degli equilibri di bilancio perché la somma non è registrata nella parte corrente del bilancio e può qualificarsi come un servizio per conto dei terzi e come tale, non rientra tra le voci che vanno conteggiate ai fini del rispetto del Patto di Stabilità.

In base alla norma in questione, altro punto fondamentale è che il soggetto tenuto al pagamento dell'imposta non sono più le istituzioni scolastiche, ma il Ministero dell'Istruzione, rimanen-

do tuttavia i Comuni gli unici soggetti destinatari del versamento in quanto, in ogni caso, restano i titolari del servizio.

In sintesi conclusiva e premesso che a partire dall'anno 2008 l'entità del pagamento da parte dello Stato dipende dal numero degli alunni dell'anno solare di riferimento ne discende che :

- ✓ nel caso di regime TARSU il Comune riceve il corrispettivo dallo Stato e ne tiene conto nella determinazione della copertura del costo del servizio ed elimina la superficie delle scuole statali dall'utenza ai fini del calcolo degli importi dovuti
- ✓ nel caso di regime TIA gestito dal Comune, il Comune stesso emette fattura a carico dello Stato pari alla somma ricevuta dallo Stato stesso quale corrispettivo al lordo dell'IVA
- ✓ nel caso di regime TIA gestito da Azienda esterna, l'Azienda stessa provvede a fatturare allo Stato la somma che lo stesso ha conferito al Comune, e il Comune in qualità di mandatario, provvederà al pagamento della fattura.

Per quanto concerne gli oneri scaturenti dalla gestione del servizio per gli anni precedenti il 2008, l'accordo di Conferenza Stato - città ed autonomie locali del 20 marzo 2008 prevede che il Ministero della Pubblica Istruzione corrisponda ai Comuni una somma fino a concorrenza di 58 milioni di euro, per la definizione della situazione finanziaria fino all'esercizio 2006 compreso. A tal fine ANCI ha approntato un'apposita procedura informatica da diffondere presso tutti i Comuni, al fine di ac-

quisire più informazioni possibili in ordine a quanto sia stato già corrisposto ai Comuni e quanto invece ancora dovuto.

I risultati dell'indagine sono stati presi a riferimento per definire assieme al Ministero della Pubblica Istruzione, le somme spettanti ad ogni singolo Comune.

Esito dell'indagine TARSU/TIA scuole condotta da IFEL

Come sopra anticipato, l'Accordo di Conferenza del 20 marzo 2008 ha previsto che il Ministero della Istruzione, Università e Ricerca corrisponda ai Comuni, per le annualità pregresse, la somma di 58 milioni di euro.

La finalità dell'indagine è stata quella di confrontare l'entità delle quote finora ricevute dai Comuni con quelle effettivamente dovute, per consentire ad ANCI/IFEL di effettuare eventualmente ulteriori richieste.

L'indagine effettuata da IFEL sulla totalità dei Comuni italiani, (esclusi i Comuni delle Regioni a Statuto Speciale Trentino Alto Adige e Sicilia, in quanto aventi delle Leggi regionali differenti), iniziata il 24 dicembre 2008 e terminata il 28 febbraio 2009, ha fatto emergere alcune importanti considerazioni che possono costituire la base per le più opportune decisioni politiche sul tema.

Si ricorda in primo luogo che l'articolo 33 bis della legge n.31/2008 stabilisce che a decorrere dall'anno 2008 il Ministero della Pubblica Istruzione provveda a corrispondere ai Comuni la somma di 38,734 milioni di euro, quale importo forfetario complessivo per lo svolgimento del servizio di raccolta e smal-

timento dei rifiuti solidi urbani nelle istituzioni scolastiche statali.

Per quanto riguarda gli oneri derivanti dalla gestione del servizio per le annualità pregresse 2003-2006, l'accordo di Conferenza Stato-Città ed Autonomie Locali del 20 marzo 2008 prevede che il Ministero della Pubblica Istruzione corrisponda ai Comuni una somma fino a 58 milioni di euro.

La finalità dell'indagine è stata quella di confrontare l'entità delle quote finora ricevute dai Comuni con quelle effettivamente inserite in bilancio, per consentire ad ANCI/IFEL di effettuare eventualmente ulteriori richieste.

Il questionario è stato trasmesso, assieme ad una lettera di accompagnamento, a tutti i Comuni ma in realtà erano interessati 7.372 Enti. In totale, come desumibile dalla tabella che segue, abbiamo ricevuto la risposta di circa 3.240 Comuni, che ammontano a circa il 44% del totale degli Enti interessati dal provvedimento in esame e oltre il 45% della popolazione italiana residente.

REGIONE	Enti raggiunti dall'indagine		Totale Enti		Enti raggiunti in % del Totale	
	n. Comuni	n. abitanti	n. Comuni	n. abitanti	% n. Comuni	% n. abitanti
ABRUZZO	88	380.919	305	1.323.987	28,9%	28,8%
BASILICATA	41	193.077	131	591.001	31,3%	32,7%
CALABRIA	76	332.497	409	2.007.707	18,6%	16,6%
CAMPANIA	134	1.164.241	551	5.811.390	24,3%	20,0%
EMILIA ROMAGNA	183	2.423.940	341	4.275.802	53,7%	56,7%
FRIULI VENEZIA GIULIA	136	750.709	219	1.222.061	62,1%	61,4%
LAZIO	86	699.961	378	5.561.017	22,8%	12,6%
LIGURIA	97	617.281	235	1.609.822	41,3%	38,3%
LOMBARDIA	922	5.924.838	1.546	9.642.406	59,6%	61,4%
MARCHE	78	686.356	246	1.553.063	31,7%	44,2%
MOLISE	30	96.405	136	320.838	22,1%	30,0%
PIEMONTE	554	3.045.857	1.206	4.401.266	45,9%	69,2%
PUGLIA	60	916.358	258	4.076.546	23,3%	22,5%
SARDEGNA	124	728.403	377	1.665.617	32,9%	43,7%
TOSCANA	130	2.197.764	287	3.677.048	45,3%	59,8%
UMBRIA	48	571.070	92	884.450	52,2%	64,6%
VALLE D'AOSTA	20	24.245	74	125.979	27,0%	19,2%
VENETO	318	2.864.900	581	4.832.340	54,7%	59,3%
Totale	3.125	23.618.821	7.372	53.582.340	42,4%	44,1%

Dall'indagine è emerso che gli oneri per lo smaltimento e raccolta dei rifiuti nelle istituzioni scolastiche da riscuotere sono pari, limitatamente ai Comuni rispondenti, a circa 41 milioni di euro per gli anni 2003-2006.

Se si considerano, all'interno dell'indagine effettuata, solo i Comuni che non hanno previsto l'esenzione dal pagamento del tributo nel proprio regolamento (circa 1.000 Comuni che corrispondono al 30% degli Enti raggiunti dall'indagine e il 40% della popolazione ivi residente), l'ammontare degli oneri da riscuotere si riduce a circa 18,2 milioni di euro.

Effettuando un'estrapolazione del dato campionario rilevato con l'indagine a tutto l'universo dei Comuni potenzialmente interessato dal provvedimento in oggetto, se si considerano tutti i Comuni, cioè sia quelli che hanno previsto l'esenzione e sia quelli che non l'abbiano prevista, il costo nazionale per l'effettuazione del servizio di smaltimento e raccolta dei rifiuti oscilla dai 56 ai 100 milioni di euro, a seconda che si ipotizzi o meno una forte concentrazione del fenomeno nei Comuni che hanno risposto.

Invece, nel caso si prendano in considerazione solo i Comuni che hanno previsto l'esenzione, l'oscillazione dell'importo da riscuotere varia su scala nazionale dai 25,4 milioni di euro ai 50,2 milioni.

Ad avviso di ANCI e, alla luce del rimborso forfetario effettuato dal MIUR nell'anno 2008, sarebbe opportuno coinvolgere tutti i Comuni, a prescindere dalla circostanza che abbiano previsto o meno l'esenzione.

Importi da riscuotere periodo 2003-2006		
	Solo Enti rispondenti	Estrapolazione minima
ABRUZZO	540.430	1.158.241
BASILICATA	195.680	402.828
CALABRIA	4.305.246	5.897.016
CAMPANIA	6.121.284	7.691.249
EMILIA ROMAGNA	3.363.076	3.916.634
FRIULI VENEZIA GIULIA	296.129	517.378
LAZIO	2.022.716	3.207.458
LIGURIA	1.182.570	1.775.668
LOMBARDIA	4.882.443	6.721.047
MARCHE	543.926	914.612
MOLISE	97.647	541.017
PIEMONTE	2.974.827	5.610.043
PUGLIA	3.608.087	4.393.069
SARDEGNA	2.001.751	2.488.731
TOSCANA	5.202.757	5.843.245
UMBRIA	430.590	589.912
VALLE D'AOSTA	22.214	146.655
VENETO	3.287.584	4.185.662
Totale	41.078.953	56.000.464

Addizionale provinciale alla TARSU nelle scuole statali

Sono pervenute all'ANCI/IFEL molte richieste di chiarimento da parte dei Comuni, in merito alla debenza o meno dell'addizionale provinciale alla TARSU e alla TIA in relazione alle istituzioni scolastiche statali.

In proposito, si ricorda che l'articolo 19 del decreto legislativo n.504/1992 istituì, a decorrere dal gennaio 1993, un tributo an-

nuale a favore delle province a fronte dell'esercizio delle funzioni amministrative di interesse provinciale, riguardanti l'organizzazione dello smaltimento dei rifiuti, dovuto dagli stessi soggetti tenuti al pagamento della TARSU. Il tributo è commisurato alla superficie degli immobili assoggettata dai Comuni alla TARSU. In questo caso, in cui il presupposto impositivo della TARSU è venuto meno, è opportuno fare presente che giuridicamente se viene a mancare il tributo principale, automaticamente cade anche l'addizionale al suddetto tributo.

Nel caso specifico inoltre, la Corte dei conti si è pronunciata con il citato parere n.17 del 12 maggio 2009, stabilendo che l'addizionale provinciale alla TARSU "non può ritenersi incluso nel contributo statale di cui al citato articolo 33 bis del D.L. 248/2007".

La più volte citata legge n.31/2008 chiarisce in maniera definitiva che soggetto passivo del pagamento del servizio di smaltimento e raccolta dei rifiuti non sono più le singole istituzioni scolastiche bensì il Ministero dell'Istruzione.

In tutto questo contesto si inserisce il parere n.17 del 12 maggio 2009 della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo Piemonte, che prevede che il tributo provinciale in oggetto, pur se dovuto dagli stessi soggetti tenuti al pagamento della tariffa comunale, ha natura diversa e segue modalità di riscossione diverse (a differenza che nel regime anteriore al D.Lgs 22/1997, dove era liquidato e iscritto a ruolo dai Comuni contestualmente alla tassa comunale sui rifiuti) e non può ritenersi automati-

camente coperto dal contributo statale di cui al più volte citato articolo 33 bis del dl 248/2007.

Tutto ciò premesso ne consegue che a partire dal 2008, l'addizionale provinciale sia alla TARSU sia alla TIA nelle scuole statali non è più dovuta dai Comuni, per i motivi sopra esposti.

ENTRATE DERIVATE: I TRASFERIMENTI

Anche per l'anno 2009 viene sostanzialmente confermato il sistema dei trasferimenti erariali istituito con il Decreto legislativo n. 504 del 1992 che prevede il concorso dello Stato al finanziamento dei bilanci delle Amministrazioni locali con fondi di parte corrente e di parte capitale. Il comma 2, dell'articolo 2-*quater* del decreto legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, nella legge 4 dicembre 2008, n. 189 infatti, prevede che per l'anno 2009 i trasferimenti erariali in favore di ogni singolo Comune siano determinati con le consuete modalità definite dall'articolo 34 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 e in relazione all'attuale entità delle dotazioni dei fondi e tenuto conto delle modifiche intervenute successivamente all'approvazione della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria per il 2008).

È importante ricordare che il citato decreto introdusse un nuovo sistema dei trasferimenti erariali, segnando una rottura con il precedente criterio della "spesa storica" affiancato ad una politica perequativa, che ha caratterizzato il periodo antecedente a partire dall'emanazione dei cosiddetti decreti Stammati degli anni Settanta.

In particolare, il decreto legislativo 504/92 istituì sei fondi tra cui tre di parte corrente (contributo ordinario, contributo consolidato e contributo perequativo per gli squilibri della fiscalità locale) e tre di parte capitale (contributo per lo sviluppo degli investimenti, contributo nazionale ordinario per gli investimenti e fondo speciale per gli investimenti). Esistono, poi, altri contributi generali e individuali che, nel tempo, hanno ulterior-

mente reso complesso il sistema dei trasferimenti erariali. Infatti, nel corso degli ultimi anni, il numero di voci che compongono la cosiddetta "spettanza" (ossia l'insieme delle attribuzioni di competenza dell'Ente locale nell'anno di riferimento) è cresciuto notevolmente per effetto di disposizioni di legge, che hanno attribuito agli Enti locali gettiti compensativi di minori entrate, come ad esempio, il contributo per l'abrogazione della compartecipazione all'IRAP disposta dall'art. 11 del d.lgs. 56/2000, dell'imposta sulle insegne di esercizio ex articolo 10, comma 3, legge 448/2001, dell'imposta di pubblicità sui veicoli ex articolo 5-bis, d.l. 16/2002, del canone di pubblicità di cui all'articolo 1-bis, del d.l. 16/2002).

Il contributo ordinario base era dato originariamente dalla somma dei precedenti contributi ordinario e perequativo, nonché del contributo finanziato con i proventi dell'addizionale energetica, ed era destinato al finanziamento dell'attivo corrente per i servizi indispensabili. Tale contributo avrebbe dovuto essere redistribuito in maniera differente e graduale, nella misura del 5% all'anno per 16 anni, in maniera tale da garantire a tutti gli Enti l'assolvimento dei servizi indispensabili. Con tale sistema si sarebbero tolte gradualmente risorse in esubero ai Comuni sovradotati e ridistribuite in favore degli Enti sottodotati. Di fatto, tale riequilibrio venne applicato per il solo 1994.

Nel 1995, nell'ambito della complessiva manovra di risanamento della finanza pubblica, operata dal decreto legge 23 febbraio 1995, n.41 e definita "Manovra Dini", vennero operati profondi tagli ai trasferimenti erariali ordinari e consolidati e venne ideato un sistema perequativo più forte, in base al quale si raffron-

tavano i fabbisogni con le risorse godute dagli Enti, al fine di consentire un riallineamento degli Enti in sottodotazione di risorse.

Nel corso degli ultimi anni i maggiori interventi in materia di trasferimenti erariali hanno riguardato essenzialmente il Fondo ordinario. Vediamo brevemente, dal 2000 a oggi, come il contributo ordinario originariamente attribuito è stato oggetto di diverse riduzioni.

Breve cronistoria del Fondo ordinario

Tra le suddette riduzioni si ricorda quella dell'1%, del 2% e del 3% per ciascuno degli anni 2002, 2003 e 2004 disposta dall'articolo 24, comma 9, della legge 28 dicembre 2001, n.448 in correlazione alle disposizioni di fissazione dei cosiddetti tetti di spesa finalizzati all'attuazione del Patto di Stabilità Interno. Nell'anno 2005, con la cessazione dell'efficacia delle disposizioni sopra richiamate, è avvenuto il reintegro delle risorse per 340 milioni di euro, ma con una diversa distribuzione che ha favorito prevalentemente i comuni sottomeia e i Piccoli Comuni.

Un'ulteriore riduzione è dipesa dal trasferimento, dalle dipendenze degli Enti Locali allo Stato, del personale scolastico ATA (ausiliario tecnico amministrativo) avvenuta il 1° gennaio 2000. I relativi oneri del personale trasferito, così come certificati dagli enti locali, sono stati detratti dal contributo ordinario. Nel fondo ordinario inoltre, sono state stanziare somme a sostegno delle unioni e delle fusioni di Comuni e comunità montane che si sono associate per l'esercizio di servizi e per cui sia stato dato effettivo avvio all'esercizio associato delle funzioni e vengono

istituiti il fondo per la tutela e lo sviluppo economico-sociale delle isole minori e il fondo per la riqualificazione urbana dei Comuni.

Inoltre, il contributo ordinario finanzia le funzioni trasferite in forza del d.lgs. n. 112/1998, ovvero rimborsa gli oneri sostenuti per il personale proveniente dalla mobilità o, infine, gli oneri per le commissioni straordinarie di cui all'art. 144 del Testo Unico degli Enti Locali (art. 1, commi 704 e 706, legge 296/2006).

Fondo ordinario e compartecipazione IRPEF

Nell'anno 2002 venne istituita, per i Comuni, la compartecipazione al gettito dell'Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche in misura pari al 4,5% e successivamente elevata al 6,5%. I maggiori introiti per gli Enti locali venivano, tuttavia, compensati da una identica riduzione dei trasferimenti erariali. L'operazione poteva definirsi "neutra" ai fini dei bilanci comunali poiché l'attribuzione della compartecipazione IRPEF era effettuata nei limiti della capienza dei trasferimenti erariali e, di fatto, ha celato, fino al 2006, un vero e proprio trasferimento erariale. Per effetto dell'articolo 1, commi 189 e 190, della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007), la compartecipazione IRPEF prevista per i Comuni non viene più calcolata con riferimento alla base imponibile di ciascun Comune, bensì sul totale del gettito dell'IRPEF nazionale, secondo un'aliquota che è stata fissata allo 0,69% negli anni 2007 e 2008 e allo 0,75% per l'anno 2009.

In tal modo è stata resa per così dire "dinamica", nel senso che eventuali aumenti del gettito complessivo dell'IRPEF che si verificheranno a decorrere dall'esercizio finanziario 2008, verranno

no distribuiti fra i singoli Comuni (i Comuni soggetti al Patto di Stabilità e che non avranno rispettato gli obiettivi del Patto stesso sono esclusi dalla possibilità di partecipare al riparto), tenendo primariamente conto di finalità perequative e dell'esigenza di promuovere lo sviluppo economico.

Riduzione del Fondo ordinario conseguente al decreto legge 262/2006

Per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009 i trasferimenti erariali vengono ridotti per importi pari a 609, 783 e 819 milioni di euro ai sensi del decreto legge n. 262/2006, come convertito in legge n. 286/2006.

Si tratta del maggior gettito potenzialmente proveniente dalle operazioni di aggiornamento catastale sui terreni agricoli e sui fabbricati che hanno perduto i requisiti di ruralità, sui fabbricati di categoria B, nonché dalle nuove rendite attribuite agli immobili sinora inclusi nelle unità immobiliari censite nelle categorie catastali E.

L'operazione, che nasce come meramente sostitutiva dei trasferimenti erariali a fronte di un maggior gettito ICI, ha determinato nei Comuni seri problemi di liquidità in quanto ogni anno, il Ministero dell'Interno effettua un taglio secco al fondo ordinario in misura proporzionale al contributo stesso. Tale taglio si è rivelato di gran lunga superiore, non solo alle stime dell'Agenzia del Territorio che prevedevano un aumento di circa 117 milioni di euro, ma addirittura al reale aumento di gettito certificato dagli Enti e pari a 70 milioni di euro.

In sede di assestamento di bilancio dello Stato nell'anno 2008, sono state integrate le risorse necessarie per dare copertura alla differenza tra il maggior gettito stimato e quello certificato dai Comuni per l'anno 2007 che si è chiuso "in pareggio". Per gli anni 2008 e 2009, invece, si attende conferma della somma stanziata in sede di assestamento di bilancio dello Stato nell'anno 2009 e pari a circa 1 miliardo e 500 milioni. Si confida nel fatto che queste somme verranno erogate entro l'anno 2009.

A partire dall'anno 2010 il taglio a valere sul fondo ordinario consolida in 819 milioni di euro, sarebbe opportuno, al fine di evitare inutili adempimenti da parte dei Comuni e un'onerosa attività amministrativa dello stato, stabilizzare definitivamente l'aumento di gettito per gli "ex ruali" in 70 milioni, riducendo corrispondentemente la spettanza dei singoli Comuni in riferimento a quanto certificato, in altre parole consolidare i flussi dell'anno 2007.

Pur apprezzando il fatto che la legge stabilisce che non si procederà ad alcuna riduzione del fondo ordinario qualora l'aumento di gettito fosse superiore all'aumento stimato e che tali somme sono a completa disposizione del Comune, si rende ovvia la considerazione che un taglio di più di 800 milioni di euro è molto lontano dalla realtà del comparto comunale.

Trasferimenti e risparmi costi della politica

Nel 2008 le spettanze erariali a favore dei Comuni hanno subito un ulteriore taglio di circa 251 milioni di euro connesso ai risparmi che gli Enti locali teoricamente hanno prodotto per effetto dell'applicazione delle norme sulla riduzione dei costi della

politica previste dalla legge finanziaria per il 2008. In conseguenza di ciò, il Ministero dell'Interno ha operato una riduzione netta del 3,27% del fondo ordinario per ogni Comune (con esclusione delle regioni a Statuto Speciale e della Sicilia).

La materia è proprio in questi giorni oggetto di analisi in Conferenza Stato-Città ed autonomie locali e dunque non sono definitivi i numeri. Possiamo però anticipare, grazie ai dati forniti dal Ministero dell'Interno, che sono pervenute 6.578 certificazioni comunali che sommano un risparmio di spesa di poco superiore i 25 milioni di euro a fronte di un taglio, come già detto, di 251 milioni di euro. Per avere un quadro completo ricordiamo che il taglio totale, che ha interessato Province, Comuni e Comunità montane, è stato di 313 milioni di euro.

Per il solo anno 2008 sono stanziati 100 milioni di euro, di cui circa 80 per il comparto Comuni, per coprire la differenza tra taglio e certificazioni, dunque è da ritenersi consolidato il taglio a partire dall'anno 2009.

Inoltre, non sono da sottovalutare le difficoltà di riparto del fondo stanziato.

In attesa dell'emanazione del decreto da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze che ne stabilisce i criteri, riportiamo di seguito qualche dettaglio.

In prima battuta:

- ✓ è stato calcolato un coefficiente di riparto dividendo il fondo per l'importo complessivo dato dalla differenza tra taglio totale operato e importo totale certificato (313 milioni meno circa 45)

- ✓ sono esclusi dal riparto gli Enti delle Regioni a Statuto Speciale e della Sicilia e gli Enti che non hanno presentato la certificazione (per espressa volontà di legge)
- ✓ sono esclusi gli Enti con certificazione maggiore il taglio subito.

A questo punto è facile stabilire che il fondo di 80 milioni di euro per i Comuni sarà ripartito in modo direttamente proporzionale alla differenza tra taglio operato e risparmio certificato: il “risarcimento” sarà maggiore per gli Enti che hanno certificato un risparmio di spesa meno alto. Aiutandoci con i numeri: se un Comune ha avuto un taglio di 10 e un risparmio di 8 subisce una perdita di 2 e dunque il ristoro sarà 2 per il coefficiente di riparto. Viceversa, un Comune con un taglio di 10 e un risparmio di 3 avrà un ristoro di 7 per il coefficiente di riparto e dunque un rimborso più alto.

Per gli stessi motivi dal riparto sono esclusi gli Enti con un risparmio di spesa maggiore del taglio. Anche qui in numeri: un Comune che ha subito un taglio di 10 e ha certificato un risparmio di 15 conferma le previsioni statali e addirittura guadagna 5. Considerando tutti gli Enti, quelli con un risparmio “positivo” sono 240, purtroppo non è ancora noto il numero dei Comuni in questa situazione.

Trasferimenti e riduzione *una tantum*

Nell’ambito delle ulteriori misure di riduzione della spesa disposte dall’articolo 61 del D.L. 112/2008, il comma 11 dispone che, a decorrere dall’anno 2009, i contributi ordinari attribuiti

dal Ministero dell'Interno a favore dei Comuni sono ridotti di un importo pari a 200 milioni di euro annui.

Focalizzando l'attenzione agli ultimi due anni, traducendo in numeri quanto sopra descritto e proiettando al 2010 la situazione odierna, si prospetta la situazione della seguente tabella 3.

Tabella 3

2008						
VOCI	Entrate potenziali/ Certificazioni	Importo taglio	Causale	Integrazioni taglio	Entrate finali	Differenza
Fondo ordinario	8.400.000.000	783.000.000	ex rurali	713.000.000	7.959.000.000	441.000.000
		251.000.000	risparmio costi politica	80.000.000		
		200.000.000	taglio fondo ordinario			
ICI ex rurali	70.000.000				70.000.000	0
ICI prima casa*	3.300.000.000	3.300.000.000		2.864.000.000	2.864.000.000	436.000.000
TOTALI	11.770.000.000	4.534.000.000		3.677.000.000	10.893.000.000	877.000.000

2009						
VOCI	Entrate potenziali/ Certificazioni	Importo taglio	Causale	Integrazioni taglio	Entrate finali	Differenza
Fondo ordinario	8.400.000.000	819.000.000	ex rurali	749.000.000	7.879.000.000	521.000.000
		251.000.000	risparmio costi politica			
		200.000.000	taglio fondo ordinario			
ICI ex rurali	70.000.000				70.000.000	0
ICI prima casa*	3.432.000.000	3.432.000.000		2.604.000.000	2.604.000.000	828.000.000
TOTALI	11.902.000.000	4.702.000.000		3.353.000.000	10.553.000.000	1.349.000.000

2010						
VOCI	Entrate potenziali/ Certificazioni	Importo taglio	Causale	Integrazioni taglio	Entrate finali	Differenza
Fondo ordinario	8.400.000.000	819.000.000	ex rurali		7.130.000.000	1.270.000.000
		251.000.000	risparmio costi politica			
		200.000.000	taglio fondo ordinario			
ICI ex rurali	70.000.000				70.000.000	0
ICI prima casa*	3.560.000.000	3.560.000.000		2.604.000.000	2.604.000.000	956.000.000
TOTALI	12.030.000.000	4.830.000.000		2.604.000.000	9.804.000.000	2.226.000.000

* ICI prima casa calcolata secondo l'aumento annuo dell'imposta pari al 3,8%

Per l'anno 2010 non è indicata alcuna integrazione al taglio per gli "ex rurali" poiché ancora nulla disposto per legge

Modalità di erogazione dei trasferimenti

Appare opportuno in questa sede anche fare un cenno alle modalità con cui il Ministero dell'Interno eroga le spettanze ad ogni Ente.

Il sistema delle attribuzioni dei contributi ordinario, consolidato e perequativo degli squilibri di fiscalità locale, nonché i contributi a valere sui fondi per il federalismo amministrativo si è svolto, sino al 2007, con due distinte modalità:

- a) erogazione con mandato informatico collettivo in favore dei Comuni con popolazione inferiore a 50.000 abitanti, da corrispondere in tre rate, entro i mesi di febbraio, maggio ed ottobre
- b) monitoraggio per tutte le Province ed i Comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti (in totale 232 Enti) e possibilità di richiedere per spese improcrastinabili ed inderogabili il pagamento diretto e immediato dei trasferimenti. L'attività di monitoraggio impedisce che si trasferiscano le spettanze nei confronti degli Enti interessati se non dopo che i conti di tesoreria risultino al di sotto del limite di giacenza determinato percentualmente sulla spettanza annuale del fondo ordinario, perequativo e consolidato.

Il sistema di monitoraggio è stato abolito nel 2008. Sennonché, le previsioni di cassa del bilancio dello Stato per l'anno 2008 e seguenti non consentono pagamenti eccedenti la competenza e, dunque, eventuali richieste di attribuzioni a valere sulle spettanze degli anni precedenti resterebbero inevase, fintantoché il

Ministero dell'Economia non provveda alla reiscrizione in bilancio delle somme ancora dovute e, frattanto, confluite tra i residui perenti del conto del patrimonio.

I contributi relativi al fondo per lo sviluppo degli investimenti, sono erogati in due rate, rispettivamente per il 60% entro il mese di maggio e per il saldo entro il mese di ottobre. I contributi relativi al fondo nazionale ordinario per gli investimenti e i contributi a questi assimilati sono erogati in unica rata entro il mese di giugno.

I contributi relativi al finanziamento dell'onere degli incrementi degli stipendi ai segretari comunali, sono erogati in unica rata entro il mese di giugno. I contributi previsti da altre disposizioni normative sono erogati dal Ministero dell'Interno, se non diversamente disciplinato, in unica rata entro il mese di giugno o successivamente nei casi in cui i dati e gli elementi necessari ai fini dell'erogazione non siano disponibili.

Le somme da attribuire ai Comuni a titolo di compartecipazione comunale al gettito dell'IRPEF sono erogate in due rate, rispettivamente entro i mesi di marzo e luglio.

CAPITOLO 4 - SCENARIO PROSPETTICO DELLA FINANZA LOCALE

IL QUADRO TENDENZIALE DEI CONTI COMUNALI PER IL PERIODO 2009-2010

Il quadro dei conti comunali aggiornato dall'ISTAT fino al 2008 restituisce uno spaccato sufficientemente positivo delle dinamiche di bilancio dei Comuni che, una volta rettificato per tenere conto delle discrepanze contabili dovute ai cambi di regime di alcune entrate, compresi i tagli ai trasferimenti correnti, e al relativo metodo di contabilizzazione nei quadri ISTAT, diventa particolarmente virtuoso, giacché pone il comparto in una posizione di equilibrio e poi di avanzo finanziario già a partire dal 2007.

Nonostante questi andamenti coerenti con il contributo al risanamento dei conti pubblici, il comparto dei Comuni è chiamato a correggere ulteriormente i propri saldi in modo significativo già dall'anno in corso e in maniera ancora più accentuata per il biennio successivo. In particolare, ai Comuni è richiesto un contributo annuo di correzione del saldo dell'anno precedente di oltre un miliardo quest'anno e l'anno prossimo, che raggiunge quasi i 2 miliardi nel 2011.

Si tratta di correzioni non trascurabili che, come detto in precedenza in questo rapporto, in un contesto di blocco delle leve fiscali, si traducono in un taglio cumulato della spesa finale di quasi il 19%.

È allora opportuno tentare di valutare la coerenza delle manovre calate sui Comuni, non tanto con gli obiettivi complessivi di

finanza pubblica, e non solo guardando ai risultati già conseguiti, che peraltro, come mostrato nei capitoli precedenti, non danno molte certezze riguardo la loro effettiva entità, ma proiettando le principali poste di bilancio contenute nel Conto economico dei Comuni stilato dall'ISTAT nel futuro, evidenziando quali sarebbero i saldi di bilancio che si realizzerebbero in assenza di manovre finanziarie.

In sostanza, si tratta di costruire il cosiddetto quadro tendenziale dei conti pubblici con riferimento al comparto dei Comuni, usando il criterio delle politiche invariate, ovvero la condizione secondo la quale le poste di bilancio evolvono nel tempo non per l'azione esterna di modifiche legislative, ma perché guidate da scelte autonome di bilancio coerenti con l'andamento dell'economia e con comportamenti stratificati nel corso del tempo. Secondo questo approccio metodologico per la definizione del quadro tendenziale, l'andamento delle poste di bilancio legate a variabili macroeconomiche, dipende dalle variazioni previste di queste ultime (l'esempio più classico è quello delle imposte sul reddito che seguono l'andamento del PIL), mentre quello delle poste che avrebbero bisogno di essere alimentate con scelte legislative, viene proiettato utilizzando le informazioni disponibili rispetto agli andamenti osservati nel passato (ad esempio, se una posta di bilancio è cresciuta del 4% l'anno per ogni anno del quinquennio precedente, è ipotizzabile che cresca allo stesso tasso anche in futuro, a meno che non si abbiano informazioni aggiuntive a riguardo).

Questa metodologia veniva usata fino a qualche anno addietro anche per la costruzione dei quadri di finanza pubblica. Da

qualche anno, invece, il Ministero dell'Economia e delle Finanze adotta il criterio della legislazione vigente, che prevede appunto che le poste evolvano secondo le dinamiche previste dalla programmazione vigente. Il punto debole di questa metodologia è che tende a sottostimare il peso futuro di voci di spesa quali le retribuzioni e gli investimenti, perché proietta queste grandezze solo in base alle autorizzazioni di spesa vigenti, sicché le retribuzioni vengono fatte crescere solo in base all'indennità di vacanza contrattuale, perché il nuovo contratto per definizione non è ancora vigente, e gli investimenti rimangono fermi. Il vantaggio di questo approccio è che ha un basso contenuto di discrezionalità rispetto al metodo delle politiche invariate (anche se questo è solo parzialmente vero, visto che chi stila il quadro di finanza pubblica elabora anche le previsioni macroeconomiche), anche se quest'ultimo conduce a stime del futuro più verosimili.

Fatta questa premessa metodologica, è possibile passare all'illustrazione del quadro di finanza comunale per il triennio 2009-2011 costruito da IFEL con la collaborazione di REF, uno dei principali istituti di previsione macroeconomica italiani.

Il quadro tendenziale sconta le seguenti ipotesi numeriche e metodologiche di dettaglio:

- ✓ la base storica su cui si innesta la previsione è quella fornita dall'ISTAT, redatta secondo i criteri del SEC 95, non corretta per le problematiche discusse nei capitoli precedenti
- ✓ le variabili macroeconomiche usate per proiettare le grandezze di bilancio sono quelle definite dal DPEF 2010-2013,

salvo la crescita del PIL nel 2011, che nelle stime qui presentate è più modesta

- ✓ le entrate tributarie scontano il blocco delle aliquote e le relative basi imponibili seguono l'andamento del PIL per il biennio 2010-2011, mentre per l'anno in corso la stima è aggiustata per tenere conto delle informazioni provenienti dal Bollettino mensile del Dipartimento delle Finanze
- ✓ la dinamica dei trasferimenti segue quella delle spettanze per l'anno in corso, tenendo conto delle discrasie cassa-competenza discusse nei capitoli precedenti
- ✓ le altre entrate vengono valutate sulla base dei trend storici di crescita
- ✓ sul versante delle spese, le retribuzioni evolvono, in assenza di contratti, secondo una composizione dell'inflazione programmata (adesso l'indicatore di inflazione prevista dall'ISAE) e dei trend di crescita storici
- ✓ la spesa per consumi intermedi e per acquisti ha un profilo di crescita adattato alla crescita del PIL, al trend storico e alle informazioni desumibili dai dati di monitoraggio e da quelle di cassa rilevate con il sistema SIOPE
- ✓ le altre poste minori evolvono come da trend storico, salvo aggiustamenti dettati da informazioni di cassa
- ✓ gli investimenti tengono conto della dimensione della manovra finanziaria per l'anno in corso e delle informazioni di cassa rilevate dal sistema SIOPE, mentre per il biennio 2010-2011 evolvono con tassi di crescita storici, individuati

nei momenti in cui la manovra sui Comuni non agiva sugli investimenti.

Sulla base delle considerazioni appena fatte, il quadro dei conti comunali che emerge è quello sotto rappresentato.

IL CONTO ECONOMICO NON CONSOLIDATO DEI COMUNI (ANNI 2006-2011) milioni di euro													
	Voci economiche	2006	var %	2007	var %	2008	var %	2009	var %	2010	var %	2011	var %
ENTRATE	- IMPOSTE DIRETTE	2.686	-2,3%	3.464	29,0%	3.830	10,6%	3.901	1,9%	3.978	2,0%	4.109	3,3%
	- IMPOSTE INDIRETTE	16.074	4,6%	16.743	4,2%	13.830	-17,4%	14.006	1,3%	14.216	1,5%	14.530	2,2%
	TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	18.760	1,4%	20.207	7,7%	17.660	-12,6%	17.907	1,4%	18.194	1,6%	18.640	2,4%
	CONTRIBUTI FIGURATIVI	230	-5,7%	254	10,4%	264	3,9%	266	0,7%	268	0,7%	270	0,7%
	TRASFERIMENTI CORRENTI DA ENTI PUBBL.	20.164	15,4%	17.285	-14,3%	23.385	35,3%	23.385	0,0%	24.087	3,0%	24.809	3,0%
	ALTRE ENTRATE CORRENTI	14.851	3,7%	15.460	4,1%	16.105	4,2%	16.781	4,2%	17.436	3,9%	18.081	3,7%
	CONTRIB. AGLI INVEST. DA ENTI PUBBL.	7.193	0,1%	8.375	16,4%	7.955	-5,0%	8.313	4,5%	8.612	3,6%	8.871	3,0%
	ALTRI TRASF. IN CONTO CAPITALE	631	3,6%	865	37,1%	877	1,4%	886	1,0%	912	3,0%	944	3,5%
	TOTALE ENTRATE	61.829	6,0%	62.446	1,0%	66.246	6,1%	67.538	2,0%	69.509	2,9%	71.614	3,0%
SPESE	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	16.627	5,0%	15.747	-5,3%	17.043	8,2%	17.196	0,9%	17.626	2,5%	17.979	2,0%
	ACQUISTI BENI E SERVIZI	1.733	4,0%	1.878	8,4%	1.999	6,4%	2.079	4,0%	2.162	4,0%	2.249	4,0%
	CONSUMI INTERMEDI	19.529	-4,3%	20.503	5,0%	22.043	7,5%	22.263	1,0%	22.709	2,0%	23.390	3,0%
	PRESTAZIONI SOCIALI	849	5,6%	923	8,7%	978	6,0%	1.027	5,0%	1.078	5,0%	1.121	4,0%
	CONTRIBUTI ALLA PRODUZIONE	1.124	-9,8%	1.356	20,6%	1.444	6,5%	1.473	2,0%	1.532	4,0%	1.596	4,2%
	ALTRE CORRENTI NETTO INTERESSI	3.473	65,5%	3.660	5,4%	4.075	11,3%	4.197	3,0%	4.323	3,0%	4.453	3,0%
	SPESE CORRENTI NETTO INTERESSI	43.335	3,0%	44.067	1,7%	47.582	8,0%	48.236	1,4%	49.430	2,5%	50.788	2,7%
	INTERESSI PASSIVI	1.949	8,2%	2.408	23,6%	2.575	6,9%	1.897	-26,3%	1.943	2,4%	1.989	2,4%
	TOTALE SPESE CORRENTI	45.284	3,2%	46.475	2,6%	50.157	7,9%	50.132	0,0%	51.373	2,5%	52.777	2,7%
	TOTALE SPESE IN C/CAPITALE	17.402	-0,2%	18.303	5,2%	17.208	-6,0%	17.345	0,8%	18.127	4,5%	18.795	3,7%
	di cui: INVESTIMENTI FISSI LORDI	15.149	-0,8%	15.898	4,9%	15.140	-4,8%	15.443	2,0%	16.215	5,0%	16.864	4,0%
TOTALE SPESE NETTO INTERESSI	60.737	2,1%	62.370	2,7%	64.790	3,9%	65.581	1,2%	67.557	3,0%	69.582	3,0%	

IL CONTO ECONOMICO NON CONSOLIDATO DEI COMUNI (ANNI 2006-2011) milioni di euro													
	Voci economiche	2006	var %	2007	var %	2008	var %	2009	var %	2010	var %	2011	var %
	TOTALE SPESE FINALI	62.686	2,2%	64.778	3,3%	67.365	4,0%	67.478	0,2%	69.500	3,0%	71.571	3,0%
ID	SALDO PRIMARIO	1.092		76		1.456		1.957		1.952		2.032	
	SALDO DI PARTE CORRENTE	8.721		6.731		7.257		8.207		8.612		9.023	
	INDEBITAMENTO NETTO	- 857		- 2.332		- 1.119		60		9		43	

Fonte: elaborazioni IFEL su dati ISTAT fino al 2008 e su modello di previsione REF per il triennio 2009-2011

Il punto fondamentale che occorre sottolineare è che, pur non modificando il dato del saldo di partenza 2008, che come mostrato in precedenza dovrebbe essere già in avanzo, la stima effettuata consegna un dato di equilibrio di bilancio per tutto il triennio di previsione, senza che le manovre aggiuntive previste per il 2010 e il 2011 siano state incorporate in quegli anni.

Nel dettaglio, il saldo di bilancio 2009 è previsto crescere in avanzo di circa 60 milioni, per poi leggermente flettere nel 2010, quasi 10 milioni di euro, e risalire nel 2011, quando è previsto collocarsi intorno ai 40 milioni di euro. In linea generale, a giustificare l'andamento stabile del saldo e sempre in territorio positivo, concorrono, per il 2009, la presenza di una manovra finanziaria valutata circa 1.500 milioni di euro come effetto sul primario calcolato secondo il SEC 95, per il 2010, il venir meno della manovra ma il parziale bilanciamento della ripresa ciclica rispetto al lieve rimbalzo della spesa, e per il 2011, essenzialmente, il consolidamento della ripresa, anche se su tassi di crescita inferiori a quelli previsti dal DPEF 2010-2013.

Soffermandosi sulle principali voci che compongono il saldo, nel 2009 le entrate tributarie risentono della debolezza ciclica, ma in modo attenuato, vista la resilienza al ciclo delle più importanti risorse tributarie comunali. Si collocano su un livello analogo a quello del 2008 i trasferimenti correnti, una volta tenuto conto dei riallineamenti della cassa, mentre continuano nella loro dinamicità le altre entrate correnti, sospinte dai proventi extra-tributari.

Sul fronte della spesa, le uscite correnti al netto degli interessi rallentano la loro crescita rispetto al dato 2008, per effetto so-

stanzialmente di un riassorbimento delle dinamiche contabilmente accentuate osservate nel comparto delle spese per acquisti e per consumi intermedi. Si riduce, invece, la spesa per interessi, in virtù del calo dei tassi e del contenimento previsto dello stock di debito.

Infine, si osservano investimenti in leggera crescita rispetto al 2008 in termini di cassa, nonostante l'agire della manovra finanziaria per il 2009, così come confermato dalle prime rilevazioni SIOPE riferite al primo semestre 2009. Tale andamento riflette un atteggiamento degli Enti a favore della spesa per investimenti a scapito di quella corrente.

L'ENTITÀ DELLA MANOVRA DI BILANCIO PER IL 2010: ALCUNE IPOTESI DI LAVORO

Il quadro tendenziale sopradescritto prefigura uno scenario di Finanza locale in equilibrio per il prossimo biennio, non evidenziando la necessità di correzioni aggiuntive al bilancio rispetto alle dinamiche spontanee già in essere.

Di fatto, però, la legislazione vigente prevede già per il 2010 e il 2011 la necessità di apportare correzioni significative, sostanzialmente alla spesa, per fornire un contributo consistente al contenimento del saldo di bilancio della PA. La manovra chiesta ai Comuni si configura, quindi, non tanto come intervento per riequilibrare i conti del comparto, cosa che avviene già spontaneamente, quanto come apporto dei Comuni alla correzione del deficit delle altre Pubbliche Amministrazioni, che invece registrano un consistente deterioramento dei propri saldi, in buona parte per effetto del calo di gettito tributario, mag-

giormente legato alle sorti del ciclo economico, ma in parte anche a politiche di spesa non del tutto virtuose.

In ogni caso, a fronte di un saldo debolmente in avanzo per tutto il biennio di programmazione, ai Comuni viene chiesto di innalzare ulteriormente tale avanzo di oltre un miliardo nel 2010 e di quasi 2 miliardi nel 2011. Tale scenario programmatico porterebbe il comparto alla fine del periodo verso un avanzo di oltre 3 miliardi di euro che, fermo restando il blocco delle aliquote e le previsioni sul fronte della spesa, equivarrebbe ad un taglio della spesa discrezionale di circa il 6% nel 2010 e del 12% nel 2011.

L'insostenibilità dell'intervento è data non solo dal rapporto dell'entità della manovra rispetto al bilancio complessivo dei Comuni, ma dalla considerazione che il saldo di comparto è frutto della composizione dei bilanci di circa 8.101 Enti, che solo poco più di 2.200 devono farsi carico della manovra e che, tra questi, ben oltre la metà sono già in avanzo nel 2009, alcuni peraltro in modo consistente.

In queste condizioni, l'applicazione di una manovra finanziaria non può che essere insostenibile, così come peraltro già dimostrato nel corso di quest'anno. Infatti, se si coinvolgono nella correzione tutti gli Enti soggetti al Patto di Stabilità Interno, una buona parte di essi, oltre 1.100, sarà costretta a incrementare gli avanzi di bilancio già realizzati, pari a circa un miliardo complessivamente, sottraendo ulteriori risorse alla propria collettività per destinarli al finanziamento del deficit dell'intero settore pubblico, una funzione questa non proprio coerente con le fina-

lità di presidio del territorio e tutela della comunità locale di riferimento proprie dei Comuni.

Viceversa, se si escludono dal contributo alla manovra i Comuni in avanzo, la correzione si scaricherà in modo eccessivo sugli Enti in deficit (circa 800) che, pur dovendo riequilibrare i propri conti, si troverebbero in così poco tempo a disposizione, un biennio, non solo a raggiungere l'equilibrio, ma addirittura a superarlo di circa 2 miliardi di euro, visto che alla fine del 2009 si prevede che gli Enti in disavanzo cumulino un saldo negativo di circa 1 miliardo di euro.

Senza contare che tale risultato si realizzerebbe con gli altri Enti che comunque dovrebbero mantenere l'avanzo già acquisito. Se, invece, si volesse adottare un criterio di convergenza verso il pareggio, quindi consentendo agli Enti in avanzo di fare manovre espansive, gli Enti attualmente in deficit vedrebbero sicuramente compromesse le proprie funzionalità.

Come si può intuire, l'insostenibilità della manovra non deriva dal modo in cui è strutturato il Patto, che di fatto non è una regola di condotta finanziaria in capo a ciascun Ente, ma un semplice criterio di ripartizione della manovra tra i singoli Enti. Il punto è che, data l'entità della manovra, qualunque sia il criterio di riparto, un numero consistente di Comuni si troverà in difficoltà, con il paradosso che, tanto più il riparto sarà finalizzato a premiare gli enti in avanzo, tanto più genererà condizioni di oggettiva insostenibilità della manovra per gli altri enti in disavanzo.

Per capire che la manovra prevista dall'Esecutivo è sproporzionata rispetto alle dimensioni del comparto, oltre a verificare che

essa è incoerente con le dinamiche tendenziali di bilancio che già prevedono l'equilibrio spontaneo dei conti comunali, è utile mostrare il peso relativo effettivo dei Comuni rispetto al totale della Pubblica Amministrazione, visto che sulla base di tale presunta incidenza è stato calcolato il contributo dovuto dai Comuni.

Secondo le stime fornite l'anno scorso dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (RGS), il peso dei Comuni per l'attribuzione della quota parte della manovra complessiva di finanza pubblica equivale al 15%. Tale incidenza deriva dal peso della spesa finale dei Comuni sul totale della spesa della PA, ma calcolata al netto della spesa previdenziale.

È evidente che, sottraendo dal computo una parte della spesa, si sta volendo implicitamente calcolare non solo il contributo di ciascun comparto alla correzione del saldo, ma anche quello al finanziamento del comparto escluso dal calcolo, ovvero la previdenza. Un simile criterio, però, dal punto di vista finanziario non è corretto, né tantomeno sostenibile, perché distrae risorse da una funzione per assegnarle ad un'altra, creano deficit nella prima e avanzo fittizio nella seconda.

Se, invece, si adottasse un mero criterio di riparto della manovra sulla base del peso effettivo del bilancio di ciascun comparto sul totale, allora le cose sarebbero ben diverse e molto più eque, facendo emergere i deficit laddove essi si formano e non in altri livelli di governo. In particolare, nella tabella sottostante si riportano i pesi relativi di ciascun comparto calcolati come incidenza della somma di entrate (al netto dei trasferimenti) e spese sul totale di entrate e spese della PA. Come si può vedere,

sotto questa ipotesi di riparto più coerente con il peso effettivo di ciascun comparto sul totale, risulterebbe una manovra finanziaria dei Comuni dimezzata rispetto a quella calcolata e imposta dal MEF, così come emergerebbe la necessità di potenziare molto la manovra sul fronte previdenziale e alleggerirla sul comparto sanitario.

Il contributo dei comparti alla manovra di finanza pubblica (valori % e milioni di euro)						
	Peso MEF	Peso IFEL	Ripartizione Manovra MEF		Ripartizione Manovra IFEL	
			2010	2011	2010	2011
Stato	38%	38%	2.718	4.907	2.710	4.894
Comuni	15%	7%	1.083	1.956	497	897
Regioni	8%	9%	596	1.076	618	1.116
Province	3%	1%	203	366	92	166
Sanità	26%	8%	1.875	3.386	562	1.014
Previdenza	2%	35%	129	233	2.487	4.490
Altre Centrali	4%	2%	255	460	108	195
Altre Locali	5%	2%	341	616	126	228
Totale PA	100%	100%	7.200	13.000	7.200	13.000

Fonte: elaborazioni IFEL su dati MEF e ISTAT

GOLDEN RULE

Buona parte della spesa dei Comuni, come si vede dalla tabella successiva, è destinata agli investimenti. Le manovre finanziarie che hanno portato i Comuni a migliorare il proprio saldo finanziario per più di tre miliardi di euro negli ultimi 5 anni hanno anche avuto un effetto negativo sulla spesa in conto capitale, quella maggiormente caratterizzata da discrezionalità.

Infatti, la spesa del personale rimane ferma in termini nominali negli ultimi 5 anni, quindi diminuisce in termini reali, ma soprattutto diminuisce l'incidenza di tale voce sulla spesa totale. In altri termini, a fronte di richieste di forte miglioramento dei saldi di finanza pubblica di parte statale e dell'evoluzione naturale della spesa corrente dovuta all'aumento degli oneri per il personale e dei prezzi per acquisto di beni e servizi, gli enti non possono far altro che contrarre la spesa in conto capitale.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Spesa per investimenti	13.367	13.967	14.977	16.651	15.272	15.149	15.898	15.140
Spesa totale	53.044	55.351	57.908	61.832	61.311	62.686	64.778	67.365
Incidenza investimenti/totale	25,2%	25,2%	25,9%	26,9%	24,9%	24,2%	24,5%	22,5%

Molto si è discusso circa l'incidenza della regola su queste voci, ma vediamo che malgrado ogni anno le regole di governo del Patto di Stabilità Interno siano cambiate, il declino della spesa in conto capitale è sostanzialmente costante.

Anzi, l'analisi dell'andamento degli investimenti di cassa e di competenza mostra un allineamento tra le due voci, a dimo-

strazione del fatto che i Comuni operano una programmazione sempre più attenta, ricorrendo al debito nella misura necessaria per finanziare la spesa in conto capitale realmente realizzabile; tutto ciò è confermato anche da analisi realizzate da primari istituti di ricerca che attribuiscono l'arresto della crescita dello stock del debito degli Enti locali italiani alla introduzione della regola della competenza mista ibrida.

anno	Investimenti - competenza	Investimenti - cassa
2003	18.677.800.405	12.630.169.413
2004	19.146.404.835	14.167.454.462
2005	16.276.403.769	12.965.298.118
2006	14.200.937.717	12.901.954.913
2007	13.319.192.551	13.278.839.295

Osserviamo anche la dinamica dei saldi all'interno del comparto. I Comuni confermano il proprio trend di miglioramento delle grandezze di finanza pubblica, infatti tra il 2007 e il 2008 migliorano i saldi, al netto delle riduzioni statali dei soli trasferimenti erariali, per un miliardo di euro.

I Comuni chiudono il 2008 con un sostanziale equilibrio di bilancio, e per il 2009 vedono assegnarsi un obiettivo di miglioramento di ben un 1 miliardo e 340 milioni di euro, che stante il blocco delle entrate e la riduzione dei trasferimenti si traduce nella riduzione del 6% della spesa totale.

A legislazione vigente nel triennio 2009/2011, i Comuni dovrebbero migliorare i propri conti di più di 4 miliardi e 300 milioni di euro, che si traducono in una riduzione del 18% della spesa totale.

Questo processo fa sì che ogni anno aumentano i Comuni in avanzo e la manovra “pesa” in percentuale sempre maggiore sui Comuni in deficit.

Nel 2009 dovremmo avere 990 Enti in avanzo per più di 1 miliardo e 100 milioni di euro, e 1.079 Enti in disavanzo, per una cifra di pari importo. Ma nel 2011 tutti gli Enti saranno in avanzo, per una cifra che potrebbe superare i 2 miliardi e 800 milioni. Il quadro è evidentemente insostenibile perché necessiterebbe o di un impensabile aumento della pressione fiscale oppure di una impraticabile riduzione degli interventi.

Gli effetti del Patto di Stabilità interno						
	numero Enti					
	2007	2008 (*)	2008 (**)	2009	2010	2011
Enti in avanzo	990	672	1.117	990	1.222	2.069
Enti in disavanzo	1.079	1.394	806	1.079	847	0
Enti in pareggio	0	3	3	0	0	0
Totale	2.069	2.069	1.926	2.069	2.069	2.069
	Valore del saldo (migliaia di euro)					
	2007	2008 (*)	2008 (**)	2009	2010	2011
Enti in avanzo	1.260.133	613.587	998.115	1.138.012	1.174.501	2.825.333
Enti in disavanzo	-2.323.796	-1.910.830	-1.225.551	-1.132.268	-58.767	0
Enti in pareggio	0	0	0	0	0	0
Totale	-1.063.663	-1.297.242	-227.436	5.744	1.115.733	2.825.333

(*) Secondo obiettivo Patto per il 2008

(**) Risultati effettivi di monitoraggio relativi a 1926 Comuni

Inevitabilmente questo percorso comporterà, se non corretto, la drastica riduzione degli investimenti, che potranno essere finanziati solamente con risorse proprie, cioè trasferimenti in conto capitale o proventi della dismissione del patrimonio op-

pure avanzi di amministrazione; ciò in quanto il ricorso al debito sarebbe di fatto impedito dalla regola di stabilità, che ha come obiettivo la produzione di avanzi finanziari. In altre parole si rischia di snaturare una fondamentale funzione dei Comuni, che realizzano il 43% degli investimenti pubblici del Paese.

Al fine di fornire stabilità al sistema comunale è necessario individuare una regola stabile nel tempo, che sia coerente con le grandezze di bilancio, quindi sostenibile, ma che rispetti la natura ed il ruolo assegnato dalla costituzione ai Comuni ed agli Enti locali.

L'idea consiste nello stabilizzare la spesa corrente, e di fornire ad ogni Comune un livello di debito accettabile, che gli consenta di programmare realmente gli investimenti, per realizzare il programma di governo e rispettare gli impegni presi con cittadini e imprese. Il controllo della spesa in conto capitale è ovviamente il risultato naturale del rispetto della regola sul debito.

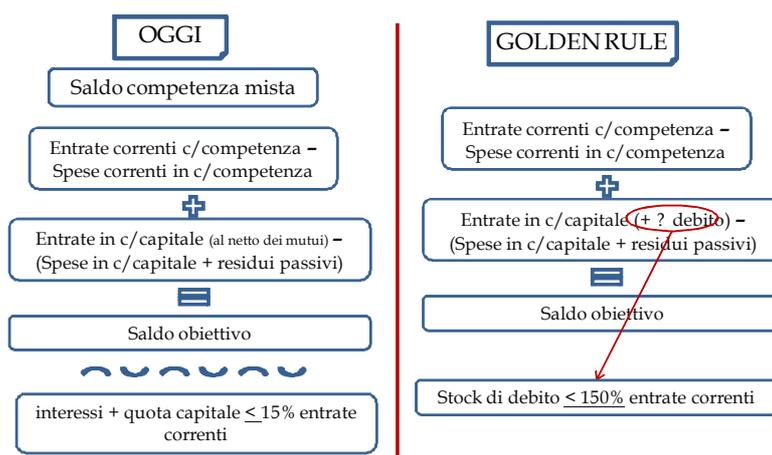
Il livello di debito deve essere coerente con gli obiettivi fissati a livello europeo: riportando lo stesso rapporto debito PIL fissato nel patto di Maastricht, la soglia di equilibrio per i Comuni equivale al 150% delle entrate correnti.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Debito Comuni/PA	1,2%	2,4%	2,4%	2,7%	2,9%	2,9%	2,9%	2,8%
Debito PA/Entrate correnti	239,6%	240,4%	237,8%	241,8%	233,8%	222,1%	228,3%	242,9%
Debito/Entrate correnti	38,4%	72,2%	71,4%	81,4%	83,7%	87,5%	82,7%	83,5%
Dinamica debito Comuni		99,0%	5,9%	15,7%	10,7%	3,0%	2,0%	2,5%

La tabella mostra infatti che il comparto dei Comuni è ampiamente sotto tale margine, all'83,5%, cioè il 2,8% del debito della PA.

La *golden rule* per i Comuni esclude quindi il controllo diretto della spesa in conto capitale, che è controllata indirettamente attraverso l'introduzione di un limite all'indebitamento che impedisca agli Enti di spendere senza limiti per investimenti.

Invece, come si evince dallo schema che segue, il sistema attuale controlla la spesa corrente attraverso la competenza e la spesa in conto capitale attraverso la cassa, il debito è limitato attraverso il rapporto massimo tra oneri del debito ed entrate correnti pari al 15%.



Nel fissare poi i parametri della *golden rule* si deve tenere conto sia della situazione complessiva di partenza del comparto in termini di saldo corrente, saldo capitale e livello del debito, sia della dispersione intorno alla media di questi valori, in modo da calibrare i parametri in modo sostenibile per ciascun Comune.

Per quanto riguarda la situazione complessiva, dai dati a disposizione relativi al 2008, i Comuni soggetti al Patto registrano un avanzo corrente di 1.415 milioni di euro e un deficit in conto capitale di 1.642 milioni di euro, per un disavanzo complessivo di 227 milioni di euro.

Il numero di Comuni in avanzo corrente (per un valore di 1.684 milioni) ammonta a 1.573 (su 1.926), mentre quelli in deficit corrente (per un valore di 269 milioni) sono 350, con solo 3 Comuni in pareggio. Ne consegue che un obiettivo di pareggio in queste condizioni equivale ad una manovra molto espansiva.

Il numero di Comuni in avanzo capitale (per un valore di 558 milioni) ammonta a 616, mentre quelli in deficit capitale (per un

valore di 2.200 milioni) sono 1.306, con solo 4 Comuni in pareggio. Ne consegue che un obiettivo di pareggio (computando virtualmente le entrate da indebitamento) in queste condizioni equivale ad una manovra molto restrittiva o ad un eccessivo ricorso all'indebitamento.

Situazione di bilancio dei Comuni soggetti al Patto Stabilità <i>anno 2008</i>		
	n. Enti	Valore (mln di euro)
Enti in avanzo corrente	1573	1684
Enti in deficit corrente	350	-269
Enti in pareggio corrente	3	
Totale saldo corrente	1926	1415
Enti in avanzo capitale	616	558
Enti in deficit capitale	1306	-2200
Enti in pareggio capitale	4	
Totale saldo capitale	1926	-1642
Totale Enti in avanzo	1117	998
Totale Enti in deficit	806	-1226
Totale Enti in pareggio	3	
Totale saldo di competenza mista	1926	-227

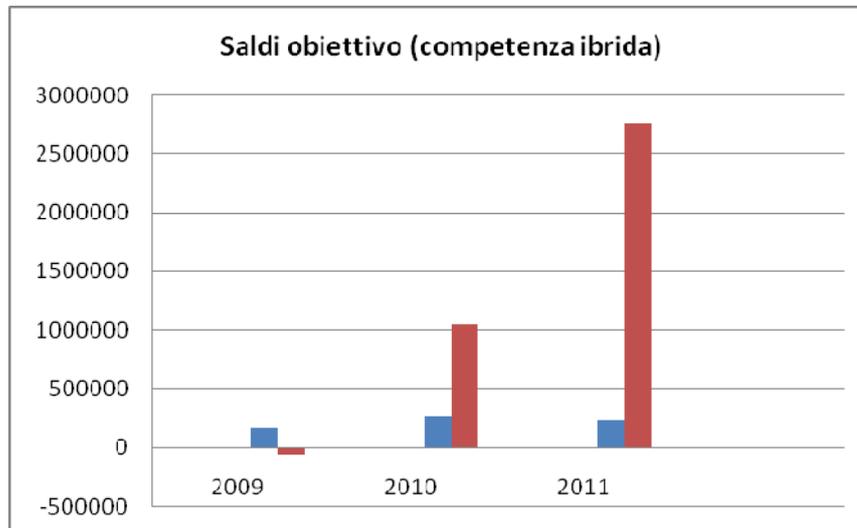
Per entrambi i casi si ipotizza quindi un percorso graduale di aggiustamento verso il pareggio.

Per quanto riguarda la situazione debitoria, alla fine del 2008 il rapporto debito/entrate correnti dei Comuni soggetti al Patto era del 101,4% (utilizzando come riferimento per lo stock di debito i certificati di consuntivo), con una dispersione molto accentuata tra i Comuni in avanzo corrente (91%) e quelli in disavanzo corrente (134%).

Ovviamente si tratta di una regola di convergenza verso un obiettivo di equilibrio di bilancio e sostenibilità dei conti pubblici, a prescindere da eventuali manovre finanziarie.

Se si confronta l'andamento dei saldi come delineato dalla normativa vigente con l'andamento dei conto comunali delineato dall'applicazione della *golden rule* come ipotizzata e descritta si osserva immediatamente la grande differenza di peso degli obiettivi sui Comuni.

anno	golden rule	finanziaria
2008	- 227.436	- 227.436
2009	161.273	- 68.990
2010	258.942	1.041.226
2011	220.529	2.750.600



La differenza tra le grandezze è evidente: la *golden rule* mantiene i Comuni in sostanziale equilibrio - avanzo di poco più di

200 milioni – nel triennio 2009/2011, mentre la manovra dello scorso agosto colloca nel 2011 i Comuni in avanzo di 2 miliardi e 750 milioni di euro.

APPENDICE

DETTAGLIO ALIQUOTA ORDINARIA E ABITAZIONE PRINCIPALE PER REGIONE

Le tabelle di seguito riportate illustrano l'andamento delle aliquote (ordinaria e abitazione principale) degli ultimi 3 anni a livello di singola Regione.

A partire dall'anno 2008, l'aliquota per l'abitazione principale è riferita alle sole categorie A1, A8 e A9, non rientranti nell'esenzione prevista per le prime case.

Il simbolo * (asterisco) indica che sono state deliberate diverse aliquote tanto da non poter determinare un'unica aliquota ordinaria/abitazione principale, oppure che ci sono delle particolarità meglio specificate nella delibera ICI del Comune.

Aliquota ordinaria

ABRUZZO

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	1	1	2	1.581	86	9.714
4	4	4	4	2.891	3.451	3.416
4 - 5	16	15	14	32.358	30.501	29.488
5	56	45	46	79.651	53.469	54.726
5 - 6	38	38	38	95.707	94.116	94.284
6	79	79	78	231.774	227.514	227.707
6 - 7	50	52	51	148.462	166.638	157.952
7	61	71	72	717.373	748.212	757.388
	305	305	305	1.309.797	1.323.987	1.334.675

BASILICATA

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	3	3	//	5.178	5.143
4	6	6	6	8.429	8.299	8.228
4 - 5	3	3	3	6.167	6.091	6.020
5	33	29	29	102.151	87.722	87.749
5 - 6	13	12	12	44.202	41.809	41.539
6	51	48	48	142.885	128.737	127.832
6 - 7	4	4	4	37.665	25.947	25.868
7	21	26	26	249.839	287.218	288.222
	131	131	131	591.338	591.001	590.601

CALABRIA

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	1	2	1	2.937	17.556	13.699
4	26	24	23	45.378	43.407	35.684
4 - 5	2	2	3	3.291	6.407	10.212
5	66	57	57	136.590	114.582	113.944
5 - 6	29	29	29	340.776	310.238	310.124
6	143	140	141	536.439	503.732	511.259
6 - 7	33	33	33	145.282	155.654	156.644
7	109	122	122	787.359	856.131	857.143
	409	409	409	1.998.052	2.007.707	2.008.709

CAMPANIA

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
4	17	14	16	39.917	24.127	25.906
4 - 5	4	4	3	15.987	14.768	14.044
5	71	70	70	213.215	205.909	207.132
5 - 6	49	40	40	178.463	122.994	123.080
6	164	158	157	886.297	711.341	707.855
6 - 7	71	75	74	689.088	721.826	721.733
7	175	190	191	3.767.220	4.010.425	4.013.212
	551	551	551	5.790.187	5.811.390	5.812.962

EMILIA ROMAGNA

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	1	1	//	2.084	2.060
4	1	1	1	3.043	3.089	3.116
4 - 5	4	4	4	5.986	6.005	5.987
5	6	5	5	13.406	9.478	9.765
5 - 6	18	14	14	150.155	128.333	129.916
6	25	25	25	141.532	133.300	135.529
6 - 7	131	131	131	1.522.190	1.193.463	1.213.268
7	156	160	160	2.386.952	2.800.050	2.838.338
	341	341	341	4.223.264	4.275.802	4.337.979

FRIULI VENEZIA GIULIA

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	1	2	2	3.918	5.560	5.554
4	8	8	7	12.049	12.119	8.479
4 - 5	15	14	14	68.189	57.993	58.534
5	38	38	37	126.487	128.393	122.792
5 - 6	54	49	49	223.277	211.494	216.333
6	44	44	44	263.721	275.625	278.770
6 - 7	21	24	24	100.782	108.191	109.495
7	38	40	41	414.179	422.686	430.979
	219	219	218	1.212.602	1.222.061	1.230.936

Dal 1/01/2009 è in vigore il nuovo Comune di Campolongo Tapogliano, costituito mediante aggregazione dei territori dei soppressi comuni di Campolongo al Torre e Tapogliano

LAZIO

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	1	1	//	17.512	18.256
4	1	1	1	1.105	1.163	1.178
4 - 5	1	1	1	1.555	1.538	1.500
5	19	19	18	43.264	43.687	42.289
5 - 6	28	21	21	174.130	142.089	146.256
6	105	106	104	375.564	361.105	365.500
6 - 7	70	68	68	541.481	523.213	536.359
7	154	161	164	4.356.209	4.470.710	4.515.372
	378	378	378	5.493.308	5.561.017	5.626.710

LIGURIA

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	1	//	1	733	//	56.734
4 - 5	//	//	//	//	//	//
5	12	9	9	19.480	12.439	12.377
5 - 6	16	14	14	65.340	61.543	61.477
6	50	51	51	73.596	73.909	74.607
6 - 7	54	52	51	170.582	163.460	156.930
7	102	109	109	1.278.147	1.298.471	1.252.939
	235	235	235	1.607.878	1.609.822	1.615.064

LOMBARDIA

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	4	3	3	13.498	5.995	6.058
4	15	14	14	38.432	35.930	36.249
4 - 5	14	16	15	58.578	64.917	63.584
5	143	135	136	1.714.003	1.667.560	1.671.922
5 - 6	219	200	201	1.165.278	1.089.256	1.106.081
6	428	412	411	1.636.344	1.595.939	1.607.362
6 - 7	301	313	312	2.041.051	2.032.163	2.051.908
7	422	453	454	2.878.257	3.150.646	3.199.512
	1.546	1.546	1.546	9.545.441	9.642.406	9.742.676

MARCHE

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
4 - 5	1	1	1	1.121	1.151	1.145
5	6	5	5	15.099	12.351	12.374
5 - 6	15	14	14	48.235	47.324	48.048
6	51	47	47	105.933	100.833	101.863
6 - 7	45	41	41	224.553	181.514	184.227
7	128	138	138	1.141.157	1.209.890	1.221.921
	246	246	246	1.536.098	1.553.063	1.569.578

MOLISE

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
4	2	2	2	6.732	6.712	6.683
4 - 5	4	4	4	5.147	5.104	5.101
5	23	22	22	29.648	27.182	26.893
5 - 6	22	22	21	34.919	34.834	34.177
6	45	45	45	52.890	53.886	53.829
6 - 7	25	23	24	145.710	138.774	139.823
7	15	18	18	45.028	54.346	54.289
	136	136	136	320.074	320.838	320.795

PIEMONTE

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	2	2	6	3.260	4.499	25.803
4	12	10	11	12.576	11.205	11.326
4 - 5	17	17	16	45.367	41.629	40.767
5	137	128	126	178.248	165.748	166.870
5 - 6	206	192	191	459.351	426.444	426.657
6	352	354	353	1.432.234	1.464.679	1.469.551
6 - 7	227	237	238	915.956	927.294	923.050
7	251	265	265	1.305.619	1.359.677	1.368.547
oltre il 7	2	1	//	217	91	//
	1.206	1.206	1.206	4.352.828	4.401.266	4.432.571

PUGLIA

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	2	3	//	27.977	42.875
4 - 5	2	1	1	13.771	1.470	1.980
5	25	21	1	152.830	105.376	1.454
5 - 6	30	28	19	490.256	447.710	88.599
6	84	75	28	790.961	668.737	449.802
6 - 7	48	49	74	857.862	791.134	665.524
7	69	82	50	1.764.189	2.034.142	796.993
	258	258	258	4.069.869	4.076.546	4.079.702

SARDEGNA

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	1	1	3	159.312	158.041	175.987
4	109	103	103	150.446	145.997	145.269
4 - 5	39	37	36	75.564	60.159	58.274
5	90	96	96	199.510	207.812	207.598
5 - 6	22	22	22	88.171	88.794	89.793
6	57	56	57	399.924	401.079	405.206
6 - 7	24	26	24	277.713	284.913	267.494
7	35	36	36	308.803	318.822	321.380
	377	377	377	1.659.443	1.665.617	1.671.001

SICILIA

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	2	3	4	25.826	71.325	56.058
4	25	20	20	171.462	128.731	128.714
4 - 5	9	8	8	52.503	45.163	44.976
5	49	46	47	260.116	255.268	286.146
5 - 6	38	39	38	384.036	369.211	359.216
6	120	115	117	888.565	845.112	891.609
6 - 7	59	61	60	1.242.269	971.583	934.772
7	88	98	96	1.992.084	2.343.290	2.336.308
	390	390	390	5.016.861	5.029.683	5.037.799

TOSCANA

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
4	1	1	1	4.871	4.936	4.963
4 - 5	1	1	1	2.468	2.444	2.500
5	//	//	//	//	//	//
5 - 6	17	11	11	166.685	122.683	124.164
6	18	18	18	122.453	118.692	120.508
6 - 7	45	45	46	946.450	809.309	819.945
7	205	211	210	2.395.284	2.618.984	2.635.738
	287	287	287	3.638.211	3.677.048	3.707.818

TRENTINO ALTO ADIGE

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
4	124	117	118	191.317	181.023	185.695
4 - 5	40	42	42	114.794	121.169	119.510
5	91	89	90	167.527	169.584	172.569
5 - 6	30	32	31	167.343	171.207	172.676
6	41	41	40	307.509	305.371	308.625
6 - 7	4	6	6	6.795	12.358	12.473
7	9	12	12	39.418	46.555	47.109
	339	339	339	994.703	1.007.267	1.018.657

UMBRIA

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
5	1	1	1	1.182	1.167	1.176
5 - 6	2	2	2	9.245	30.480	30.765
6	15	13	13	30.755	28.547	28.719
6 - 7	19	16	16	137.746	98.574	99.822
7	55	60	60	694.039	725.682	733.740
	92	92	92	872.967	884.450	894.222

VALLE D'AOSTA

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	1	1	//	1.349	1.337
4	43	42	42	85.912	82.839	83.664
4 - 5	11	13	13	13.926	17.452	17.590
5	14	10	9	16.487	11.756	11.049
5 - 6	2	2	2	1.055	1.053	1.064
6	3	5	5	5.221	9.299	9.302
6 - 7	1	1	1	2.211	2.231	2.245
7	//	//	1	//	//	814
	74	74	74	124.812	125.979	127.065

VENETO

Aliquota ordinaria (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	1	1	//	1.994	3.458
4	2	2	2	15.367	15.760	15.972
4 - 5	12	11	11	84.252	79.373	80.490
5	49	43	43	302.728	286.215	290.934
5 - 6	66	60	60	388.139	353.938	358.811
6	123	122	125	667.036	669.627	682.418
6 - 7	127	129	127	954.134	967.655	974.677
7	201	212	211	2.325.915	2.421.417	2.442.279
oltre il 7	1	1	1	35.983	36.361	36.509
	581	581	581	4.773.554	4.832.340	4.885.548

Aliquota abitazione principale

ABRUZZO

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	2	//	//	13.681	//	//
Inferiore al 4	4	5	5	143.647	155.762	156.581
4	30	27	26	53.175	43.527	42.643
4 - 5	58	60	60	356.535	375.829	380.967
5	100	102	101	383.503	410.678	412.459
5 - 6	52	50	50	179.056	157.707	159.119
6	47	50	51	137.926	138.227	139.116
6 - 7	6	6	5	13.875	13.838	13.346
7	6	5	7	28.399	28.419	30.444
	305	305	305	1.309.797	1.323.987	1.334.675

BASILICATA

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	//	2	//	//	2.585
Esente	//	1	//	//	2.064	//
Inferiore al 4	//	1	1	//	1.144	1.142
4	21	19	19	96.991	74.318	74.271
4 - 5	11	10	10	48.008	36.871	36.634
5	45	43	42	249.023	262.810	262.871
5 - 6	16	15	15	77.090	74.723	74.433
6	32	32	33	78.518	75.826	78.457
6 - 7	2	2	2	23.933	24.026	24.079
7	4	8	7	17.775	39.219	36.129
	131	131	131	591.338	591.001	590.601

CALABRIA

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
4	42	44	43	109.862	303.949	302.303
4 - 5	16	12	11	275.437	78.266	75.094
5	111	107	106	555.476	538.386	523.017
5 - 6	62	63	64	346.979	348.644	356.715
6	139	140	141	574.722	589.482	602.979
6 - 7	20	21	21	81.496	83.785	83.867
7	19	22	23	54.080	65.195	64.734
	409	409	409	1.998.052	2.007.707	2.008.709

CAMPANIA

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	1	4	//	7.285	18.952
Esente	1	2	2	7.258	2.739	2.749
4	44	46	47	350.148	467.433	467.259
4 - 5	38	35	31	494.035	336.984	325.111
5	170	171	171	1.066.376	1.158.372	1.164.181
5 - 6	131	127	126	2.385.457	2.349.159	2.336.004
6	136	132	132	1.163.816	1.161.759	1.149.710
6 - 7	17	19	18	259.926	217.665	219.962
7	14	18	20	63.171	109.994	129.034
	551	551	551	5.790.187	5.811.390	5.812.962

EMILIA ROMAGNA

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	1	1	//	2.814	2.908
4	9	10	10	75.784	79.594	80.707
4 - 5	49	47	47	583.908	579.782	590.820
5	41	43	42	526.542	534.569	538.451
5 - 6	141	139	139	2.232.275	2.260.447	2.290.711
6	42	41	41	379.883	379.683	382.302
6 - 7	52	53	51	338.393	389.232	345.814
7	7	7	10	86.479	49.681	106.266
	341	341	341	4.223.264	4.275.802	4.337.979

FRIULI VENEZIA GIULIA

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Esente	//	1	1	//	14.570	14.787
Inferiore al 4	2	2	2	19.502	20.087	20.509
4	42	49	49	234.553	258.575	262.033
4 - 5	71	69	69	610.918	591.320	594.591
5	55	50	50	159.467	157.359	158.293
5 - 6	35	33	33	162.470	153.533	154.485
6	14	14	13	25.692	25.863	25.497
6 - 7	//	1	1	//	754	741
	219	219	218	1.212.602	1.222.061	1.230.936

Dal 1/01/2009 è in vigore il nuovo Comune di Campolongo Tapogliano, costituito mediante aggregazione dei territori dei soppressi comuni di Campolongo al Torre e Tapogliano

LAZIO

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	1	1	1	2.705.603	17.512	18.256
Inferiore al 4	1	1	1	7.480	7.977	8.452
4	20	21	21	262.428	255.967	261.344
4 - 5	44	44	44	828.111	3.456.674	3.483.223
5	84	85	83	500.011	595.584	574.146
5 - 6	96	92	91	739.677	710.524	724.245
6	93	93	93	310.915	312.464	295.573
6 - 7	21	22	22	95.204	97.760	99.149
7	18	19	22	43.879	106.555	162.322
	378	378	378	5.493.308	5.561.017	5.626.710

LIGURIA

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	1	//	1	733	//	5.962
Inferiore al 4	1	1	1	41.055	41.500	41.932
4	23	29	29	180.848	190.814	190.826
4 - 5	37	39	38	258.621	255.372	250.227
5	52	47	47	206.304	207.521	208.958
5 - 6	49	44	44	149.571	131.068	138.694
6	49	49	48	727.473	723.839	717.915
6 - 7	16	18	18	34.097	37.481	37.738
7	7	8	9	9.176	22.227	22.812
	235	235	235	1.607.878	1.609.822	1.615.064

LOMBARDIA

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	2	5	//	7.191	32.403
Esente	1	6	3	1.104	49.988	18.445
Inferiore al 4	4	4	4	69.830	71.152	72.560
4	176	189	189	1.463.642	1.733.744	1.749.514
4 - 5	216	221	220	3.069.142	3.012.982	3.019.281
5	434	420	422	2.021.014	1.895.412	1.930.245
5 - 6	365	356	355	2.000.615	1.934.009	1.975.684
6	277	271	271	760.179	763.460	772.883
6 - 7	43	49	49	109.305	128.155	124.415
7	30	28	28	50.610	46.313	47.246
	1.546	1.546	1.546	9.545.441	9.642.406	9.742.676

MARCHE

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
4	11	13	13	137.519	149.168	150.353
4 - 5	32	32	32	594.322	592.798	598.723
5	53	50	50	264.236	278.204	282.438
5 - 6	81	79	79	364.358	352.370	356.185
6	54	57	58	119.212	124.817	126.944
6 - 7	9	10	10	49.642	49.790	49.934
7	6	5	4	6.809	5.916	5.001
	246	246	246	1.536.098	1.553.063	1.569.578

MOLISE

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
4	4	4	4	12.480	12.419	12.349
4 - 5	10	10	10	72.873	69.169	69.176
5	36	36	36	91.925	95.079	95.338
5 - 6	27	26	25	71.278	65.904	65.208
6	46	48	48	46.115	57.682	57.542
6 - 7	11	10	11	24.574	19.759	20.365
7	2	2	2	829	826	817
	136	136	136	320.074	320.838	320.795

PIEMONTE

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	2	//	//	3.260	//	//
Esente	//	2	2	//	2.058	2.063
4	56	59	58	133.468	140.414	141.812
4 - 5	99	96	96	613.372	615.413	620.569
5	307	310	308	881.046	899.974	910.355
5 - 6	325	317	318	2.066.291	2.070.734	2.079.739
6	320	324	322	462.566	484.863	487.101
6 - 7	69	71	71	177.196	173.563	174.586
7	28	27	31	15.629	14.247	16.346
	1.206	1.206	1.206	4.352.828	4.401.266	4.432.571

PUGLIA

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	1	1	//	7.341	5.490
Esente	//	1	//	//	5.425	//
Inferiore al 4	4	5	5	110.686	224.065	224.289
4	52	51	51	1.004.003	839.312	840.936
4 - 5	38	39	39	1.003.321	1.028.637	1.028.576
5	79	75	75	860.077	893.956	895.450
5 - 6	54	53	54	713.488	691.725	699.534
6	25	26	26	161.406	163.060	163.196
6 - 7	4	4	4	18.704	14.978	14.986
7	2	3	3	198.184	208.047	207.245
	258	258	258	4.069.869	4.076.546	4.079.702

SARDEGNA

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Inferiore al 4	//	1	1	//	1.124	1.110
4	190	192	192	802.653	815.018	813.796
4 - 5	80	82	81	357.726	351.840	348.181
5	85	83	83	295.785	302.240	303.012
5 - 6	13	11	11	176.165	169.309	170.422
6	8	7	7	24.078	23.039	23.324
6 - 7	//	//	//	//	//	//
7	1	1	2	3.036	3.047	11.156
	377	377	377	1.659.443	1.665.617	1.671.001

SICILIA

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	1	1	//	28.642	28.381
Esente	2	1	1	16.530	3.451	3.413
Inferiore al 4	1	//	//	21.170	//	//
4	79	77	77	1.098.354	1.061.808	1.066.018
4 - 5	47	47	46	1.236.083	1.228.433	1.189.857
5	122	123	123	1.262.945	1.303.624	1.309.503
5 - 6	58	53	53	1.012.698	662.939	664.515
6	60	60	61	253.121	281.540	318.574
6 - 7	8	11	11	51.599	361.895	359.950
7	13	17	17	64.361	97.351	97.588
	390	390	390	5.016.861	5.029.683	5.037.799

TOSCANA

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	1	//	//	1.367	//	//
4	18	19	19	226.260	230.316	232.276
4 - 5	43	44	44	593.272	615.272	623.005
5	48	47	48	367.667	369.496	375.343
5 - 6	107	108	107	1.176.488	1.192.334	1.200.689
6	42	40	40	769.182	760.574	765.037
6 - 7	25	26	26	435.754	504.881	507.287
7	3	3	3	68.221	4.175	4.181
	287	287	287	3.638.211	3.677.048	3.707.818

TRENTINO ALTO ADIGE

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	4	//	11	6.675	//	20.804
Esente	8	27	11	10.371	53.932	25.792
4	223	212	218	688.744	673.076	687.184
4 - 5	52	50	48	143.798	142.735	138.818
5	45	43	43	121.664	121.059	122.686
5 - 6	5	5	6	18.999	11.922	18.778
6	2	2	2	4.452	4.543	4.595
	339	339	339	994.703	1.007.267	1.018.657

UMBRIA

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
4	//	1	1	//	2.791	2.858
4 - 5	7	7	7	89.756	97.585	98.661
5	18	18	18	294.208	291.555	294.872
5 - 6	40	38	36	429.528	426.430	405.668
6	19	19	19	35.208	35.888	36.217
6 - 7	5	6	6	17.574	22.043	22.462
7	3	3	5	6.693	8.158	33.484
	92	92	92	872.967	884.450	894.222

VALLE D'AOSTA

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	//	1	//	//	2.052
4	54	54	54	99.720	98.450	99.270
4 - 5	11	12	12	18.112	19.646	19.814
5	7	5	5	5.925	4.786	4.865
5 - 6	2	2	2	1.055	1.053	1.064
6	//	1	//	//	2.044	//
	74	74	74	124.812	125.979	127.065

VENETO

Aliquota abitazione principale (per mille)	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
*	//	//	2	//	//	21.514
Esente	3	3	2	31.610	32.306	13.065
4	79	87	87	957.677	1.003.439	1.013.198
4 - 5	115	112	110	1.281.714	1.297.181	1.281.298
5	175	174	172	1.219.369	1.235.342	1.244.597
5 - 6	110	106	105	958.634	934.344	938.738
6	73	71	71	215.346	209.453	210.423
6 - 7	20	20	23	92.328	94.544	133.771
7	6	8	9	16.876	25.731	28.944
	581	581	581	4.773.554	4.832.340	4.864.034

DETTAGLIO DETRAZIONI PER REGIONE

Le tabelle di seguito riportate illustrano l'andamento delle detrazioni degli ultimi 3 anni a livello di singola Regione.

A partire dall'anno 2008, la detrazione per l'abitazione principale è riferita alle sole categorie A1, A8 e A9, non rientranti nell'esenzione prevista per le prime case.

ABRUZZO

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	192	192	198	822.156	828.665	841.508
104 - 155	101	104	97	398.489	420.249	414.750
156 - 1.000	8	7	8	74.678	74.281	77.610
ulteriori detr.	4	2	2	14.474	792	807
	305	305	305	1.309.797	1.323.987	1.334.675

BASILICATA

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	92	94	94	346.128	352.849	351.870
104 - 155	33	29	29	231.561	221.641	222.363
156 - 1.000	6	7	6	13.649	14.447	13.461
ulteriori detr.	//	1	2	//	2.064	2.907
	131	131	131	591.338	591.001	590.601

CALABRIA

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	319	321	320	1.302.181	1.317.148	1.307.268
104 - 155	81	75	76	670.118	646.689	657.524
156 - 1.000	6	9	9	20.144	24.388	24.409
ulteriori detr.	3	4	4	5.609	19.482	19.508
	409	409	409	1.998.052	2.007.707	2.008.709

CAMPANIA

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	421	418	417	3.095.858	3.140.850	3.140.559
104 - 155	119	118	118	2.573.182	2.482.898	2.527.537
156 - 1.000	10	9	10	113.889	114.414	118.029
ulteriori detr.	1	6	6	7.258	73.228	26.837
	551	551	551	5.790.187	5.811.390	5.812.962

EMILIA ROMAGNA

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	191	201	200	1.960.381	2.504.486	2.531.777
104 - 155	137	129	129	2.007.552	1.644.696	1.672.794
156 - 1.000	11	10	11	155.389	116.353	122.757
ulteriori detr.	2	1	1	99.942	10.267	10.651
	341	341	341	4.223.264	4.275.802	4.337.979

FRIULI VENEZIA GIULIA

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	112	101	99	728.219	723.706	726.373
104 - 155	87	95	96	390.057	388.133	393.247
156 - 1.000	17	18	18	73.523	74.278	74.835
ulteriori detr.	3	5	5	20.803	35.944	36.481
	219	219	218	1.212.602	1.222.061	1.230.936

Dal 1/01/2009 è in vigore il nuovo Comune di Campolongo Tapogliano, costituito mediante aggregazione dei territori dei soppressi comuni di Campolongo al Torre e Tapogliano

LAZIO

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	302	306	305	4.560.171	4.587.879	4.627.139
104 - 155	65	61	61	857.900	840.428	856.289
156 - 1.000	9	7	7	49.815	50.319	52.731
ulteriori detr.	2	4	5	25.422	82.391	90.551
	378	378	378	5.493.308	5.561.017	5.626.710

LIGURIA

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	153	149	148	556.730	526.284	528.099
104 - 155	68	72	72	973.895	1.003.676	1.001.590
156 - 1.000	10	10	10	43.275	43.579	43.332
ulteriori detr.	4	4	5	33.978	36.283	42.043
	235	235	235	1.607.878	1.609.822	1.615.064

LOMBARDIA

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	952	923	931	3.701.640	3.632.714	3.725.851
104 - 155	519	531	531	5.191.473	5.123.841	5.375.070
156 - 1.000	56	69	62	523.002	718.558	518.562
ulteriori detr.	19	23	22	129.326	167.293	123.193
	1.546	1.546	1.546	9.545.441	9.642.406	9.742.676

MARCHE

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	190	193	193	1.009.027	1.070.661	1.080.794
104 - 155	50	49	48	423.487	452.065	456.760
156 - 1.000	2	3	3	9.181	20.021	20.166
ulteriori detr.	4	1	2	94.403	10.316	11.858
	246	246	246	1.536.098	1.553.063	1.569.578

MOLISE

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	117	119	119	174.836	180.362	179.942
104 - 155	15	17	17	136.699	140.476	140.853
156 - 1.000	//	//	//	//	//	//
ulteriori detr.	4	//	//	8.539	//	//
	136	136	136	320.074	320.838	320.795

PIEMONTE

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	788	785	784	1.488.618	1.567.305	1.581.840
104 - 155	376	376	372	2.445.224	2.458.289	2.492.800
156 - 1.000	33	37	37	195.932	214.767	217.609
ulteriori detr.	9	8	13	223.054	160.905	140.322
	1.206	1.206	1.206	4.352.828	4.401.266	4.432.571

PUGLIA

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	166	166	166	2.437.772	2.305.565	2.306.573
104 - 155	84	87	88	1.503.108	1.712.121	1.721.431
156 - 1.000	7	3	3	115.274	46.094	46.208
ulteriori detr.	1	2	1	13.715	12.766	5.490
	258	258	258	4.069.869	4.076.546	4.079.702

SARDEGNA

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	308	304	305	1.078.623	1.081.265	1.081.468
104 - 155	56	56	56	443.673	443.952	448.306
156 - 1.000	9	16	15	49.070	69.455	69.974
ulteriori detr.	4	1	1	88.077	70.945	71.253
	377	377	377	1.659.443	1.665.617	1.671.001

SICILIA

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	272	267	269	3.520.513	3.497.456	3.511.217
104 - 155	92	92	92	1.195.924	1.193.059	1.193.573
156 - 1.000	24	26	25	283.894	298.084	300.395
ulteriori detr.	2	5	4	16.530	41.084	32.614
	390	390	390	5.016.861	5.029.683	5.037.799

TOSCANA

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	178	186	186	1.620.272	1.741.719	1.770.664
104 - 155	94	89	88	1.252.299	1.536.604	1.528.514
156 - 1.000	8	9	9	334.605	339.617	340.417
ulteriori detr.	7	3	4	431.035	59.108	68.223
	287	287	287	3.638.211	3.677.048	3.707.818

TRENTINO ALTO ADIGE

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	58	57	59	59.798	58.031	67.832
104 - 155	83	79	79	141.165	136.756	140.585
156 - 1.000	170	172	171	733.869	744.108	750.065
ulteriori detr.	28	31	30	59.871	68.372	60.175
	339	339	339	994.703	1.007.267	1.018.657

UMBRIA

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	67	68	68	607.403	616.482	622.818
104 - 155	23	22	22	262.083	247.084	249.861
156 - 1.000	//	//	//	//	//	//
ulteriori detr.	2	2	2	3.481	20.884	21.543
	92	92	92	872.967	884.450	894.222

VALLE D'AOSTA

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	36	32	31	44.155	40.948	40.960
104 - 155	24	29	29	68.600	73.844	74.579
156 - 1.000	14	13	13	12.057	11.187	11.223
ulteriori detr.	//	//	1	//	//	303
	74	74	74	124.812	125.979	127.065

VENETO

Detrazione	n. Comuni			n. abitanti		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
103,29	252	253	253	1.557.060	1.582.314	1.610.741
104 - 155	285	285	283	2.859.796	2.907.957	2.921.851
156 - 1.000	33	34	34	238.862	249.090	251.338
ulteriori detr.	11	9	11	117.836	92.979	101.618
	581	581	581	4.773.554	4.832.340	4.885.548