

## **Conto del bilancio e conto del patrimonio 2013**

### **Considerazioni di carattere generale**

*Il complesso e articolato processo di amministrazione, proprio di un moderno ente locale, si compone di continui interventi connessi con l'adozione di scelte mirate e con la successiva messa in atto di comportamenti ritenuti idonei a raggiungere i fini prestabiliti. Amministrare una realtà locale, infatti, significa gestire tutte le risorse umane, finanziarie e tecnologiche a disposizione, per raggiungere prefissati obiettivi di natura politica e sociale.*

*La gestione di questi mezzi è preceduta dalla fase in cui si individuano le scelte programmatiche, dato che sono proprio queste le decisioni che dirigeranno l'attività dell'ente nel successivo esercizio. Competente ad adottare gli indirizzi di carattere generale, approvando nello stesso momento la distribuzione delle corrispondenti risorse, è il massimo organismo di partecipazione politica dell'ente, e cioè il Consiglio comunale, i cui membri sono eletti direttamente dai cittadini. La programmazione di tipo politico, infatti, precede quella ad indirizzo operativo che è delegata, per quanto riguarda l'individuazione delle direttive operative, alla Giunta comunale, mentre l'attività concreta di gestione è di stretta competenza dell'apparato tecnico.*

*È proprio per garantire la necessaria coerenza delle direttive operative con la programmazione generale di tipo politico che "il consiglio è l'organo di indirizzo e di controllo politico e amministrativo. Il consiglio ha competenza limitatamente ai seguenti atti fondamentali: statuti dell'ente e delle aziende speciali (...), programmi, relazioni previsionali e programmatiche, piani finanziari, programmi triennali e elenco annuale dei lavori pubblici, bilanci annuali e pluriennali (...)" (D.Lgs.267/00, art.42/1-2).*

*Per esercitare in pieno le prerogative connesse con la pianificazione dell'attività dell'ente, la fase di programmazione è collocata in un preciso momento temporale che precede l'inizio dell'esercizio, ed è per questo motivo che "gli enti locali deliberano entro il 31 dicembre il bilancio di previsione per l'anno successivo" (D.Lgs.267/00, art.151/1). Una volta superato questo importante adempimento, tutto si trasferisce alla gestione quotidiana delle risorse di parte corrente e investimento, il cui esito finale - e cioè la verifica sul raggiungimento degli obiettivi stabiliti ad inizio esercizio - viene misurato e poi valutato ad esercizio terminato. Anche le conclusioni di natura prettamente finanziaria si delineano solo a rendiconto, quando il bilancio del comune potrà mostrare un risultato di amministrazione che sarà in attivo (Avanzo) o in passivo (Disavanzo).*

*Partendo da questa premessa, l'avanzo o il disavanzo rilevato a fine esercizio è composto dai risultati rispettivamente conseguiti dalla gestione della competenza e da quella dei residui. Le origini e le caratteristiche di questi saldi contabili sono diverse. Il risultato della gestione di competenza (parte corrente ed investimenti), ad esempio, fornisce un ottimo parametro per valutare la capacità dell'ente di utilizzare le risorse che si sono rese disponibili nel corso dell'esercizio (accertamenti). Il risultato della gestione dei residui, invece, offre utili informazioni sull'esito delle registrazioni contabili effettuate in anni precedenti, il cui esito finale era stato però rinviato agli esercizi successivi (residui attivi e passivi da riportare). Gli spunti riflessivi che si possono trarre dall'analisi dei dati finanziari sono molti.*

*I successivi capitoli, tramite l'analisi del quadro riassuntivo della gestione finanziaria, metteranno in evidenza il risultato di amministrazione rispettivamente prodotto dalla gestione della competenza e da quella dei residui (avanzo, disavanzo, pareggio), fornendo quindi una visione molto sintetica dei saldi finali del conto del bilancio (rendiconto dell'attività finanziaria). L'analisi prenderà poi in considerazione i risultati conseguiti a livello patrimoniale, dando quindi una seconda chiave di lettura di quanto si è verificato nel corso dell'esercizio. Si tratterà, in altri termini, di porre l'attenzione sui riflessi che l'attività finanziaria ha avuto nel campo dell'accumulo della ricchezza comunale, sotto forma di variazione nella consistenza dell'attivo e del passivo patrimoniale (rendiconto dell'attività economico/patrimoniale).*

*L'accostamento tra le due diverse angolature, quella classica finanziaria e quella di origine patrimoniale, permette al lettore di disporre di un quadro di riferimento sufficientemente valido sul grado di efficienza ed efficacia dell'azione esercitata dal comune, analizzata non solo nell'arco di un unico esercizio ma talvolta estesa ad un intervallo di tempo decisamente più ampio, di durata quinquennale.*

### **Risultato di amministrazione**

*Il risultato di amministrazione complessivo (colonna "Totale") riportato in fondo alla tabella (riga "Composizione del risultato") è il dato che mostra, in estrema sintesi, l'esito finanziario dell'esercizio che si è chiuso. Il dato contabile può mostrare un avanzo (+) o riportare, in alternativa, un disavanzo (-). Si tratta, come affermazione di principio e senza addentrarsi negli aspetti prettamente tecnici dei diversi concetti di "competenza" attribuiti alle due contabilità, dell'equivalente pubblico di quello che nel privato è il risultato del bilancio annuale, che può terminare infatti in utile (+) o perdita (-).*

*Ritornando al contenuto della tabella, il risultato di amministrazione è stato ottenuto dal simultaneo concorso della gestione di competenza e da quella dei residui, a cui corrispondono due distinte colonne del prospetto. Il fondo finale di cassa (31/12) è ottenuto sommando la giacenza iniziale (1/1) con le riscossioni che si sono verificate nell'esercizio, e sottraendo poi i pagamenti effettuati nel medesimo intervallo di tempo. Queste operazioni comprendono i movimenti di denaro che hanno impiegato le risorse proprie di questo anno finanziario (riscossioni e pagamenti in C/competenza),*

come pure le operazioni che hanno invece utilizzato anche le rimanenze di esercizi precedenti (riscossioni e pagamenti in C/residui).

Come conseguenza di quanto appena detto, anche l'avanzo o il disavanzo riportato nell'ultima riga (colonna "Totale") è composto da due distinte componenti, e precisamente il risultato della gestione dei residui (colonna "Residui") e il risultato della gestione di competenza (colonna "Competenza"). Un esito finale positivo (avanzo) della gestione di competenza sta ad indicare che il comune ha accertato, durante l'anno preso in esame, un volume di entrate superiore all'ammontare complessivo delle spese impegnate. Si è pertanto prodotto un risparmio. Un risultato di segno opposto (disavanzo) indica invece che l'ente ha dovuto impegnare nel corso dell'esercizio una quantità di risorse superiore alle disponibilità esistenti. In questo secondo caso, se il risultato di amministrazione globale risulta comunque positivo (colonna "Totale"), questo sta ad indicare che l'Amministrazione ha dovuto utilizzare nel corso dell'esercizio anche risorse che erano il frutto di economie di precedenti esercizi.

| RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE<br>(Rendiconto 2013)        |       | Movimenti 2013       |                      | Totale               |
|----------------------------------------------------------|-------|----------------------|----------------------|----------------------|
|                                                          |       | Residui              | Competenza           |                      |
| Fondo di cassa iniziale                                  | (+)   | 11.750.377,07        | -                    | 11.750.377,07        |
| Riscossioni                                              | (+)   | 9.397.620,00         | 42.310.417,71        | 51.708.037,71        |
| Pagamenti                                                | (-)   | 10.512.899,57        | 38.743.739,71        | 49.256.639,28        |
| <b>Fondo cassa finale</b>                                |       | <b>10.635.097,50</b> | <b>3.566.678,00</b>  | <b>14.201.775,50</b> |
| Residui attivi                                           | (+)   | 7.900.902,19         | 11.134.114,10        | 19.035.016,29        |
| Residui passivi                                          | (-)   | 13.880.803,65        | 16.376.631,99        | 30.257.435,64        |
| <b>Risultato contabile</b>                               |       | <b>4.655.196,04</b>  | <b>-1.675.839,89</b> | <b>2.979.356,15</b>  |
| Avanzo/Disavanzo esercizio precedente applicato          | (+/-) | -3.012.861,33        | 3.012.861,33         |                      |
| <b>Composizione del risultato (residui e competenza)</b> |       | <b>1.642.334,71</b>  | <b>1.337.021,44</b>  |                      |

### Risultato gestione di competenza

Il risultato della gestione di competenza indica il grado di impiego delle risorse di stretta competenza dell'esercizio, oltre all'eventuale eccedenza o la possibile carenza delle stesse rispetto agli obiettivi inizialmente definiti con il bilancio di previsione. Ma si tratta pur sempre di dati estremamente sintetici, che necessitano di un livello ulteriore di analisi.

Dal punto di vista della gestione di competenza, ad esempio, un consuntivo che riporta un rilevante avanzo di amministrazione potrebbe segnalare la momentanea difficoltà nella capacità di spesa dell'ente, oppure denotare la presenza di una stima delle risorse stanziate in bilancio particolarmente prudente. In alternativa, un disavanzo di amministrazione non dovuto al verificarsi di circostanze imprevedibili, potrebbe essere invece il sintomo di una crisi finanziaria emergente. Il tutto, pertanto, va attentamente ponderato e valutato oltre la stretta dimensione numerica.

Il legislatore ha stabilito alcune regole iniziali (previsione) e in corso d'esercizio (gestione) per evitare che si formino a consuntivo gravi squilibri tra gli accertamenti e gli impegni della competenza. È il principio generale della conservazione dell'equilibrio, secondo il quale "il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario complessivo. Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi 3 titoli dell'entrata (..) (D.Lgs.267/00, art.162/6). Oltre a ciò, gli enti "(..) rispettano durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti (..)" (D.Lgs.267/00, art.193/1).

| RISULTATO GESTIONE COMPETENZA<br>2013                |          | Movimenti 2013       |               | Risultato<br>competenza |
|------------------------------------------------------|----------|----------------------|---------------|-------------------------|
|                                                      |          | Accertamenti         | Impegni       |                         |
| <b>Entrate</b>                                       |          |                      |               |                         |
| 1 Tributarie                                         | (+)      | 37.152.733,54        |               |                         |
| 2 Contributi e trasferimenti correnti                | (+)      | 2.598.697,31         |               |                         |
| 3 Extratributarie                                    | (+)      | 5.265.837,29         |               |                         |
| 4 Trasferimenti di capitale e riscossione di crediti | (+)      | 5.937.487,32         |               |                         |
| 5 Accensione di prestiti                             | (+)      | 0,00                 |               |                         |
| 6 Servizi per conto di terzi                         | (+)      | 2.489.776,35         |               |                         |
|                                                      | Parziale | <b>53.444.531,81</b> |               | 53.444.531,81           |
| Avanzo applicato                                     | (+)      |                      |               | 3.012.861,33            |
| <b>Totale entrate</b>                                |          |                      |               | <b>56.457.393,14</b>    |
| <b>Uscite</b>                                        |          |                      |               |                         |
| 1 Correnti                                           | (-)      |                      | 45.124.329,09 |                         |
| 2 In conto capitale                                  | (-)      |                      | 6.209.516,32  |                         |
| 3 Rimborso di prestiti                               | (-)      |                      | 1.296.749,94  |                         |
| 4 Servizi per conto di terzi                         | (-)      |                      | 2.489.776,35  |                         |

|                     |                                |               |               |
|---------------------|--------------------------------|---------------|---------------|
|                     | Parziale                       | 55.120.371,70 | 55.120.371,70 |
| Disavanzo applicato | (-)                            |               | 0,00          |
|                     | Totale uscite                  |               | 55.120.371,70 |
| Risultato           | Avanzo (+) o Disavanzo (-) (=) |               | 1.337.021,44  |

### Conto del patrimonio

I risultati di un esercizio non possono essere letti in modo completo se ci si limita ad analizzare le sole risultanze finali della contabilità finanziaria (conto del bilancio). L'ottica contabile più moderna, infatti, tende ad estendere l'angolo di visuale fino a comprendere anche le altre componenti di natura esclusivamente patrimoniale. Non è solo l'aspetto finanziario che cambia nel tempo - con il modificarsi delle disponibilità di cassa, dei crediti e dei debiti - ma è anche la dotazione del patrimonio, con il variare delle dimensioni delle immobilizzazioni materiali, immateriali, che incidono sulla ricchezza effettiva dell'ente locale. Visto in questa prospettiva, si tratta di quantificare le modifiche che si sono verificate nel patrimonio comunale nell'intervallo di tempo che va da un esercizio all'altro.

L'ordinamento finanziario e contabile prescrive che "la dimostrazione dei risultati di gestione avviene mediante il rendiconto, il quale comprende il conto del bilancio, il conto economico ed il conto del patrimonio". Mentre il risultato economico di un esercizio (conto economico) fornisce una chiave di lettura squisitamente privatistica per spiegare le cause che hanno generato un mutamento di ricchezza nell'intervallo di tempo considerato (differenza tra costi e ricavi di un intero anno), il conto del patrimonio riporta il valore delle attività e delle passività rilevate al 31/12 (situazione patrimoniale di fine esercizio).

Venendo al contenuto di quest'ultimo documento, il legislatore ha precisato che "il patrimonio degli enti locali (..) è costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza di ciascun ente, suscettibili di valutazione ed attraverso la cui rappresentazione contabile ed il relativo risultato finale differenziale è determinata la consistenza netta della dotazione patrimoniale" (D.Lgs.267/00, art.230/2).

Il prospetto successivo mostra la situazione del patrimonio comunale alla fine dell'esercizio (31 dicembre), suddivisa nella classica rappresentazione della consistenza dell'attivo che si contrappone al valore del passivo.

| CONTO DEL PATRIMONIO 2013 IN SINTESI   |                   |                          |                   |
|----------------------------------------|-------------------|--------------------------|-------------------|
| Attivo                                 | Importo           | Passivo                  | Importo           |
| Immobilizzazioni immateriali           | Im 3.064.016,56   | Patrimonio netto         | Pa 108.127.640,74 |
| Immobilizzazioni materiali             | Ma 107.668.381,40 |                          |                   |
| Immobilizzazioni finanziarie           | Fi 8.033.918,68   |                          |                   |
| Rimanenze                              | Ri 87.366,76      |                          |                   |
| Crediti                                | Cr 18.312.145,27  |                          |                   |
| Attività finanziarie non immobilizzate | At 0,00           | Conferimenti             | Co 32.489.794,98  |
| Disponibilità liquide                  | Di 14.201.775,50  | Debiti                   | De 10.742.667,53  |
| Ratei e risconti attivi                | Ra 107.021,76     | Ratei e risconti passivi | Ra 114.522,68     |
| Totale                                 | 151.474.625,93    | Totale                   | 151.474.625,93    |

### Gestione della competenza Il bilancio corrente

La tabella riporta le poste che costituiscono gli addendi elementari del bilancio corrente, gestione di competenza. Le risorse sono distinte in entrate di natura ordinaria e straordinaria e si contrappongono, per produrre il risultato, alle spese di natura ordinaria e, solo nell'ipotesi di applicazione del disavanzo di amministrazione, di natura straordinaria. L'ultima riga del prospetto mostra il risultato del bilancio corrente della sola competenza, riportato nella forma di avanzo (+) o di disavanzo (-). È solo il caso di ricordare che l'eventuale chiusura del bilancio corrente in disavanzo non comporta, come conseguenza diretta, la presenza di un rendiconto terminato in disavanzo. L'esito contabile degli altri aggregati (Bilancio investimenti, Movimento di fondi e Servizi per conto di terzi) può avere infatti neutralizzato questa situazione inizialmente negativa.

| BILANCIO CORRENTE                     |          |          |        |
|---------------------------------------|----------|----------|--------|
| Rr(Accertamenti / Impegni competenza) | Parziale | Parziale | Totale |

|                                                                        |     |               |
|------------------------------------------------------------------------|-----|---------------|
| Entrate                                                                |     |               |
| Tributarie (Tit.1)                                                     | (+) | 37.152.733,54 |
| Trasferimenti Stato, Regione ed enti (Tit.2)                           | (+) | 2.598.697,31  |
| Extratributarie (Tit.3)                                                | (+) | 5.265.837,29  |
| Entrate correnti specifiche che finanziano investimenti (da Tit.1-2-3) | (-) | 2.500,00      |
| Entrate correnti generiche che finanziano investimenti (da Tit.1-2-3)  | (-) | 36.921,00     |

|                                                                         |                                           |                      |                      |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|----------------------|----------------------|
|                                                                         | Risorse ordinarie                         | 44.977.847,14        | 44.977.847,14        |
| Avanzo applicato a bilancio corrente                                    | (+)                                       | 1.737.650,31         |                      |
| Entrate C/capitale che finanziano spese correnti (da Tit.4)             | (+)                                       | 972.672,83           |                      |
| Entrate Accensione di prestiti che finanziano spese correnti (da Tit.5) | (+)                                       | 0,00                 |                      |
|                                                                         | Risorse straordinarie                     | 2.710.323,14         | 2.710.323,14         |
| <b>Totale</b>                                                           |                                           | <b>47.688.170,28</b> | <b>47.688.170,28</b> |
| <b>Uscite</b>                                                           |                                           |                      |                      |
| Rimborso di prestiti (Tit.3)                                            | (+)                                       | 1.296.749,94         |                      |
| Rimborso anticipazioni di cassa (da Tit.3)                              | (-)                                       | 0,00                 |                      |
| Rimborso finanziamenti a breve termine (da Tit.3)                       | (-)                                       | 0,00                 |                      |
|                                                                         | Parziale (rimborso di prestiti effettivo) | 1.296.749,94         |                      |
| Spese correnti (Tit.1)                                                  | (+)                                       | 45.124.329,09        |                      |
|                                                                         | Impieghi ordinari                         | 46.421.079,03        | 46.421.079,03        |
| Disavanzo applicato al bilancio                                         |                                           | 0,00                 |                      |
|                                                                         | Impieghi straordinari                     | 0,00                 | 0,00                 |
| <b>Totale</b>                                                           |                                           | <b>46.421.079,03</b> | <b>46.421.079,03</b> |
| <b>Risultato</b>                                                        |                                           |                      |                      |
| Totale entrate                                                          | (+)                                       | 47.688.170,28        |                      |
| Totale uscite                                                           | (-)                                       | 46.421.079,03        |                      |
| <b>Risultato bilancio corrente: Avanzo (+) o Disavanzo (-)</b>          |                                           |                      | <b>1.267.091,25</b>  |

### Bilancio investimenti

La successiva tabella riporta le poste che costituiscono gli addendi elementari del bilancio investimenti, gestione della sola competenza. Alle risorse di entrata si contrappongono, per produrre il risultato del bilancio di parte investimenti, gli interventi in conto capitale. Come per la parte corrente, è utile ricordare che anche nel versante degli investimenti l'eventuale chiusura del bilancio in C/capitale in disavanzo non comporta, come conseguenza diretta, la presenza di un rendiconto complessivo in disavanzo. L'esito contabile degli altri aggregati (Bilancio corrente, Movimento fondi e Servizi conto terzi) può infatti contribuire a neutralizzare questa situazione inizialmente negativa. Tutti gli importi riportati sono espressi in euro.

| BILANCIO INVESTIMENTI                                                   |                        |              |                     |                     |
|-------------------------------------------------------------------------|------------------------|--------------|---------------------|---------------------|
| Rr(Accertamenti / Impegni competenza)                                   |                        | Parziale     | Parziale            | Totale              |
| <b>Entrate</b>                                                          |                        |              |                     |                     |
| Alienazione beni, trasferimento capitali (Tit.4)                        | (+)                    | 5.937.487,32 |                     |                     |
| Entrate C/capitale che finanziano spese correnti (da Tit.4)             | (-)                    | 972.672,83   |                     |                     |
| Riscossione di crediti (da Tit.4)                                       | (-)                    | 40.000,00    |                     |                     |
|                                                                         | Risorse ordinarie      | 4.924.814,49 | 4.924.814,49        |                     |
| Entrate correnti specifiche che finanziano investimenti (da Tit.1-2-3)  | (+)                    | 2.500,00     |                     |                     |
| Entrate correnti generiche che finanziano investimenti (da Tit.1-2-3)   | (+)                    | 36.921,00    |                     |                     |
| Avanzo applicato a bilancio investimenti                                | (+)                    | 1.275.211,02 |                     |                     |
|                                                                         | Risparmio reinvestito  | 1.314.632,02 | 1.314.632,02        |                     |
| Accensione di prestiti (Tit.5)                                          | (+)                    | 0,00         |                     |                     |
| Entrate Accensione di prestiti che finanziano spese correnti (da Tit.5) | (-)                    | 0,00         |                     |                     |
| Anticipazioni di cassa (da Tit.5)                                       | (-)                    | 0,00         |                     |                     |
| Finanziamenti a breve termine (da Tit.5)                                | (-)                    | 0,00         |                     |                     |
|                                                                         | Mezzi onerosi di terzi | 0,00         | 0,00                |                     |
| <b>Totale</b>                                                           |                        |              | <b>6.239.446,51</b> | <b>6.239.446,51</b> |
| <b>Uscite</b>                                                           |                        |              |                     |                     |
| Spese in conto capitale (Tit.2)                                         | (+)                    | 6.209.516,32 |                     |                     |
| Concessione di crediti (da Tit.2)                                       | (-)                    | 40.000,00    |                     |                     |
|                                                                         | Investimenti effettivi | 6.169.516,32 | 6.169.516,32        |                     |
| <b>Totale</b>                                                           |                        |              | <b>6.169.516,32</b> | <b>6.169.516,32</b> |
| <b>Risultato</b>                                                        |                        |              |                     |                     |
| Totale entrate                                                          | (+)                    | 6.239.446,51 |                     |                     |
| Totale uscite                                                           | (-)                    | 6.169.516,32 |                     |                     |

**Movimenti di fondi**

Il bilancio della competenza non è costituito solo da operazioni che incidono in modo concreto nell'acquisizione di beni e servizi diretti al consumo (bilancio corrente), oppure nell'acquisto e nella realizzazione di infrastrutture e servizi di uso durevole (bilancio degli investimenti). Durante la gestione si producono abitualmente anche taluni movimenti di pura natura finanziaria, come le concessioni ed i rimborsi di crediti e le anticipazioni di cassa. Questi movimenti, in un'ottica tesa a separare tali poste dal resto del bilancio, sono denominati con il termine tecnico di movimenti di fondi. A seconda delle impostazioni contabili adottate dal comune, nei movimenti di fondi possono affluire anche gli importi per concessioni e rimborsi di finanziamenti a breve termine.

Questo genere di operazioni, pur essendo registrate nella contabilità finanziaria, non comportano dei veri movimenti di risorse dell'Amministrazione; questa presenza, in assenza di idonei correttivi, renderebbe poco agevole l'interpretazione del bilancio. È per questo motivo che detti importi sono separati dalle altre poste riportate nel bilancio corrente o di parte investimento, per essere così raggruppati in un comparto specifico, denominato "movimenti di fondi".

Il successivo quadro contiene il consuntivo dei movimenti di fondi che, di norma, riporta un pareggio tra le entrate accertate e le uscite impegnate (gestione della sola competenza). Tutti gli importi sono espressi in euro.

| MOVIMENTI DI FONDI                                           |     |          |                  |             |
|--------------------------------------------------------------|-----|----------|------------------|-------------|
| Rr(Accertamenti / Impegni competenza)                        |     | Parziale | Parziale         | Totale      |
| <b>Entrate</b>                                               |     |          |                  |             |
| Riscossione di crediti (dal Tit.4)                           | (+) |          | 40.000,00        |             |
| Anticipazioni di cassa (dal Tit.5)                           | (+) |          | 0,00             |             |
| Finanziamenti a breve termine (dal Tit.5)                    | (+) |          | 0,00             |             |
| <b>Totale</b>                                                |     |          | <b>40.000,00</b> | 40.000,00   |
| <b>Uscite</b>                                                |     |          |                  |             |
| Concessione di crediti (dal Tit.2)                           | (+) |          | 40.000,00        |             |
| Rimborso anticipazioni di cassa (dal Tit.3)                  | (+) |          | 0,00             |             |
| Rimborso finanziamenti a breve termine (dal Tit.3)           | (+) |          | 0,00             |             |
| <b>Totale</b>                                                |     |          | <b>40.000,00</b> | 40.000,00   |
| <b>Risultato</b>                                             |     |          |                  |             |
| Totale entrate                                               | (+) |          | 40.000,00        |             |
| Totale uscite                                                | (-) |          | 40.000,00        |             |
| <b>Totale movimento di fondi: Avanzo (+) o Disavanzo (-)</b> |     |          |                  | <b>0,00</b> |

**Servizi per conto di terzi**

Gli ultimi movimenti che interessano il bilancio di competenza sono i servizi per conto di terzi. Anche queste operazioni, come i movimenti di fondi, non incidono in alcun modo nell'attività economica del comune, trattandosi generalmente di poste puramente finanziarie movimentate dall'ente per conto di soggetti esterni, che vanno poi a compensarsi. Sono tipiche, nella gestione degli stipendi, le operazioni attuate dall'ente in qualità di sostituto d'imposta. In questa circostanza, le ritenute fiscali e contributive entrano tecnicamente nella contabilità dei movimenti per conto di terzi (partite di giro) all'atto dell'erogazione dello stipendio (trattenuta erariale effettuata per conto dello Stato) ed escono successivamente, al momento del versamento mensile all'erario della somma originariamente trattenuta (versamento cumulativo).

Il prospetto contiene il consuntivo dei servizi per conto di terzi che, salvo discordanze di limitata entità, riporta di regola un pareggio sia a preventivo che a consuntivo. In quest'ultimo caso, gli accertamenti di entrata corrispondono agli impegni di spesa. Tutti gli importi riportati nel prospetto sono espressi in euro.

| SERVIZI PER CONTO TERZI               |     |          |                     |              |
|---------------------------------------|-----|----------|---------------------|--------------|
| Rr(Accertamenti / Impegni competenza) |     | Parziale | Parziale            | Totale       |
| <b>Entrate</b>                        |     |          |                     |              |
| Servizi per conto di terzi (Tit.6)    | (+) |          | 2.489.776,35        |              |
| <b>Totale</b>                         |     |          | <b>2.489.776,35</b> | 2.489.776,35 |
| <b>Uscite</b>                         |     |          |                     |              |
| Servizi per conto di terzi (Tit.4)    | (+) |          | 2.489.776,35        |              |
| <b>Totale</b>                         |     |          | <b>2.489.776,35</b> | 2.489.776,35 |

**Risultato**

Totale entrate

(+) 2.489.776,35

Totale uscite

(-) 2.489.776,35

**Risultato servizi per conto di terzi:** Avanzo (+) o Disavanzo (-)

0,00

**Indicatori finanziari**  
**Contenuto degli indicatori**

Gli indicatori finanziari, ottenuti come rapporto tra valori finanziari e fisici (ad esempio, spesa corrente per abitante) o tra valori esclusivamente finanziari (ad esempio, grado di autonomia tributaria), analizzano aspetti diversi della vita dell'ente per fornire, mediante la lettura di un dato estremamente sintetico, una base di ulteriori informazioni sulle dinamiche che si instaurano a livello finanziario nel corso dei diversi esercizi.

Questi parametri, individuati in modo autonomo dal comune, forniscono interessanti notizie sulla composizione del bilancio e possono permettere di comparare i dati dell'ente con gli analoghi valori che si riscontrano in strutture di simili dimensioni o collocati nello stesso comprensorio territoriale. Gli indicatori, per favorire la comprensione dei fenomeni trattati, sono stati raggruppati in otto distinte categorie con la seguente denominazione:

**Grado di autonomia.** È un tipo di indicatore che denota la capacità del comune di reperire le risorse (entrate correnti) necessarie al finanziamento di tutte le spese di funzionamento dell'apparato. Le entrate correnti costituiscono le risorse destinate alla gestione dei servizi comunali. Di questo importo complessivo, le entrate tributarie ed extra tributarie indicano la parte direttamente o indirettamente reperita dall'ente. I trasferimenti correnti dello Stato, regione ed altri enti, costituiscono invece le entrate derivate, in quanto risorse fornite da terzi e destinate a finanziare una parte della gestione corrente.

**Pressione fiscale e restituzione erariale pro capite.** È importante conoscere qual è il prezzo pagato dal cittadino per usufruire dei servizi forniti dallo Stato sociale. Allo stesso tempo, è interessante individuare l'ammontare della restituzione di risorse prelevate direttamente a livello centrale e restituite alla collettività, ma solo in un secondo tempo, nella forma di trasferimenti statali in conto gestione (contributi in conto gestione destinati a finanziare parzialmente l'attività istituzionale del comune).

**Grado di rigidità del bilancio.** L'amministrazione può scegliere come utilizzare le risorse comunali nella misura in cui il bilancio non è già stato prevalentemente vincolato da impegni di spesa a lungo termine assunti in precedenti esercizi. Conoscere il grado di rigidità del bilancio consente di individuare quale sia il margine di operatività a disposizione per assumere nuove scelte di gestione o intraprendere ulteriori iniziative economico/finanziarie.

**Grado di rigidità pro capite.** I principali fattori di rigidità a lungo termine sono prodotti dall'indebitamento e dal costo del personale. Questi indici mostrano, in negativo, il riflesso sul bilancio delle scelte strutturali già adottate dal comune.

**Costo del personale.** Per erogare servizi è necessario possedere una struttura organizzata, dove l'onere per il personale acquisisce, per forza di cose, un'importanza preponderante su ogni altro fattore produttivo. Il costo del personale può essere visto come costo medio pro capite o come parte del costo complessivo delle spese correnti.

**Propensione agli investimenti.** Questi indicatori assumono un'elevata importanza solo a consuntivo perché riportano l'effettivo sforzo intrapreso dal comune nel campo degli investimenti. Anche nel bilancio di previsione, comunque, questi indicatori possono quanto meno denotare una propensione dell'Amministrazione ad attuare una marcata politica di sviluppo delle spese in conto capitale.

**Capacità di gestione.** Questi indici, seppure nella loro approssimazione, forniscono un primo significativo elemento di valutazione del grado di attività della struttura operativa del comune, analizzata da due distinti elementi: la densità di dipendenti per abitante e il volume medio di risorse nette spese da ogni dipendente.

**Capacità nel reperimento di contribuzioni.** Si tratta di un gruppo di indicatori che mostrano l'attitudine dell'ente a reperire somme concesse da altri enti, prevalentemente di natura pubblica, nella forma di contributi in conto gestione (funzionamento) o contributi in conto capitale (investimenti) a fondo perduto. Mentre i primi due indici espongono il risultato in termini percentuali gli ultimi due lo riportano sotto forma di valore per abitante (importo pro capite).

| INDICATORI FINANZIARI<br>(Rendiconto 2013)                 | Contenuto                                                                                   |                                       |              | Risultato<br>2013 |
|------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|--------------|-------------------|
|                                                            | Addendi                                                                                     | Importo                               | Moltiplicat. |                   |
| 1. Autonomia finanziaria                                   | $\frac{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$        | $\frac{42.418.570,83}{45.017.268,14}$ | x 100        | 94,23%            |
| 2. Autonomia tributaria                                    | $\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Entrate correnti}}$                                 | $\frac{37.152.733,54}{45.017.268,14}$ | x 100        | 82,53%            |
| 3. Dipendenza erariale                                     | $\frac{\text{Trasferimenti correnti dallo Stato}}{\text{Entrate correnti}}$                 | $\frac{1.591.081,45}{45.017.268,14}$  | x 100        | 3,53%             |
| 4. Incidenza entrate tributarie sulle entrate proprie      | $\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}$      | $\frac{37.152.733,54}{42.418.570,83}$ | x 100        | 87,59%            |
| 5. Incidenza entrate extratributarie sulle entrate proprie | $\frac{\text{Entrate extratributarie}}{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}$ | $\frac{5.265.837,29}{42.418.570,83}$  | x 100        | 12,41%            |
| 6. Pressione delle entrate proprie pro capite              | $\frac{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}{\text{Popolazione}}$             | $\frac{42.418.570,83}{26.135}$        |              | 1.623,06          |
| 7. Pressione tributaria pro capite                         | $\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Popolazione}}$                                      | $\frac{37.152.733,54}{26.135}$        |              | 1.421,57          |
| 8. Trasferimenti erariali pro capite                       | $\frac{\text{Trasferimenti correnti dallo Stato}}{\text{Popolazione}}$                      | $\frac{1.591.081,45}{26.135}$         |              | 60,88             |
| 9. Rigidità strutturale                                    | $\frac{\text{Spese personale} + \text{rimb. prestiti}}{\text{Entrate correnti}}$            | $\frac{10.251.003,78}{45.017.268,14}$ | x 100        | 22,77%            |
| 10. Rigidità per costo del personale                       | $\frac{\text{Spese personale}}{\text{Entrate correnti}}$                                    | $\frac{8.682.397,24}{45.017.268,14}$  | x 100        | 19,29%            |
| 11. Rigidità per indebitamento                             | $\frac{\text{Spesa per il rimborso di prestiti}}{\text{Entrate correnti}}$                  | $\frac{1.568.606,54}{45.017.268,14}$  | x 100        | 3,48%             |
| 12. Incidenza indebitamento totale su entrate correnti     | $\frac{\text{Indebitamento complessivo}}{\text{Entrate correnti}}$                          | $\frac{7.345.954,57}{45.017.268,14}$  | x 100        | 16,32%            |

| INDICATORI FINANZIARI<br>(Rendiconto 2013)                              | Contenuto                                                                                           |                                      |              | Risultato<br>2013 |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|--------------|-------------------|
|                                                                         | Addendi                                                                                             | Importo                              | Moltiplicat. |                   |
| 13. Rigidità strutturale pro capite                                     | $\frac{\text{Spese personale + rimb. prestiti}}{\text{Popolazione}}$                                | $\frac{10.251.003,78}{26.135}$       | =            | 392,23            |
| 14. Costo del personale pro capite                                      | $\frac{\text{Spese personale}}{\text{Popolazione}}$                                                 | $\frac{8.682.397,24}{26.135}$        | =            | 332,21            |
| 15. Indebitamento pro capite                                            | $\frac{\text{Indebitamento complessivo}}{\text{Popolazione}}$                                       | $\frac{7.345.954,57}{26.135}$        | =            | 281,08            |
| 16. Incidenza del personale sulla spesa corrente                        | $\frac{\text{Spese personale}}{\text{Spese correnti}}$                                              | $\frac{8.682.397,24}{45.124.329,09}$ | x 100        | 19,24%            |
| 17. Costo medio del personale                                           | $\frac{\text{Spese personale}}{\text{Dipendenti}}$                                                  | $\frac{8.682.397,24}{232}$           | =            | 37.424,13         |
| 18. Propensione all'investimento                                        | $\frac{\text{Investimenti (al netto conc.crediti)}}{\text{Sp.corr. + inv. + rimb. medio/lungo}}$    | $\frac{6.169.516,32}{52.590.595,35}$ | x 100        | 11,73%            |
| 19. Investimenti pro capite                                             | $\frac{\text{Investimenti (al netto conc.crediti)}}{\text{Popolazione}}$                            | $\frac{6.169.516,32}{26.135}$        | =            | 236,06            |
| 20. Abitanti per dipendente                                             | $\frac{\text{Popolazione}}{\text{Dipendenti}}$                                                      | $\frac{26.135}{232}$                 | =            | 112,65            |
| 21. Risorse gestite per dipendente                                      | $\frac{\text{Sp. correnti - personale - interessi}}{\text{Dipendenti}}$                             | $\frac{36.170.075,25}{232}$          | =            | 155.905,50        |
| 22. Finanziamento della spesa corrente con contributi in conto gestione | $\frac{\text{Trasferimenti correnti}}{\text{Spese correnti}}$                                       | $\frac{2.598.697,31}{45.124.329,09}$ | x 100        | 5,76%             |
| 23. Finanziamento degli investimenti con contributi in conto capitale   | $\frac{\text{Trasf. (al netto alienaz.e risc.cred.)}}{\text{Investimenti (al netto conc.crediti)}}$ | $\frac{3.555.005,66}{6.169.516,32}$  | x 100        | 57,62%            |
| 24. Trasferimenti correnti pro capite                                   | $\frac{\text{Trasferimenti correnti}}{\text{Popolazione}}$                                          | $\frac{2.598.697,31}{26.135}$        | =            | 99,43             |
| 25. Trasferimenti in conto capitale pro capite                          | $\frac{\text{Trasf. (al netto alienaz.e risc.cred.)}}{\text{Popolazione}}$                          | $\frac{3.555.005,66}{26.135}$        | =            | 136,02            |



## Riepilogo delle entrate per titoli

Le risorse di cui il Comune può disporre sono costituite da poste di diversa natura, come le entrate tributarie, i trasferimenti correnti, le entrate extratributarie, le alienazioni di beni ed i contributi in conto capitale, le accensioni di prestiti, e infine le entrate dei servizi per conto di terzi.

Le entrate di competenza dell'esercizio sono il vero asse portante dell'intero bilancio comunale. La dimensione che assume la gestione economica e finanziaria dell'ente dipende dal volume di risorse che vengono in vario modo reperite. Questo valore complessivo, pertanto, identifica l'entità dell'entrata che l'ente potrà successivamente utilizzare per finanziare spese correnti od interventi d'investimento.

Il comune, per programmare correttamente l'attività di spesa, deve infatti conoscere quali siano i mezzi finanziari di cui può disporre, garantendosi così un adeguato margine di manovra nel versante degli interventi della gestione ordinaria o in C/capitale. È per questo motivo che "ai comuni ed alle province la legge riconosce, nell'ambito della finanza pubblica, autonomia finanziaria fondata su certezza di risorse proprie e trasferite" (D.Lgs.267/00, art.149/2).

L'ente territoriale, accanto alla disponibilità di informazioni sull'entità delle risorse fornite da altri enti pubblici, deve essere messo in condizione di agire per reperire direttamente i propri mezzi economici. Questa esigenza presuppone uno scenario legislativo dove esiste una chiarezza in tema di reperimento delle risorse proprie. Il grado di indipendenza finanziaria, infatti, costituisce un importante elemento che misura la dimensione dell'autonomia dell'ente nell'assunzione delle decisioni di spesa. Ne consegue che "la legge assicura, altresì, agli enti locali potestà impositiva autonoma nel campo delle imposte, delle tasse e delle tariffe, con conseguente adeguamento della legislazione tributaria vigente (..)" (D.Lgs.267/00, art.149/3).

La tabella riporta l'elenco delle entrate di competenza accertate a consuntivo, suddivise in titoli. Tutti gli importi sono espressi in euro mentre l'ultima colonna, trasformando i valori monetari in percentuali, indica l'importanza delle singole voci sul totale generale.

| RIEPILOGO ENTRATE<br>(Accertamenti competenza)    | Anno 2013            | Percentuale   |
|---------------------------------------------------|----------------------|---------------|
| 1 Tributarie                                      | 37.152.733,54        | 69,52         |
| 2 Contributi e trasferimenti correnti             | 2.598.697,31         | 4,86          |
| 3 Extratributarie                                 | 5.265.837,29         | 9,85          |
| 4 Trasferimenti di capitale e riscossione crediti | 5.937.487,32         | 11,11         |
| 5 Accensione di prestiti                          | 0,00                 | 0,00          |
| 6 Servizi per conto di terzi                      | 2.489.776,35         | 4,66          |
| <b>Totale</b>                                     | <b>53.444.531,81</b> | <b>100,00</b> |

### Entrate tributarie

Le risorse del Titolo I sono costituite dalle entrate tributarie. Appartengono a questo consistente aggregato le imposte, le tasse, i tributi speciali e altre entrate tributarie proprie di minore importanza. La normativa di riferimento, e cioè la legge sul Federalismo fiscale, ha previsto che "(...) le risorse derivanti dai tributi e dalle entrate proprie (...), dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e dal fondo perequativo consentono di finanziare integralmente il normale esercizio delle funzioni pubbliche attribuite" (L.42/09, art.2/1e).

Venendo al contenuto, rientrano tra le entrate del primo gruppo (Imposte) l'imposta comunale sugli immobili (ICI) sostituita, ma solo a partire dal 2012, dall'imposta municipale propria (IMU), quella sulla pubblicità e, solo in via facoltativa, l'addizionale sull'IRPEF, l'imposta di soggiorno e quella di scopo.

L'imposizione sul patrimonio immobiliare ha subito nel tempo vistose modifiche. Si è partiti in tempi lontani quando, "a decorrere dal 1993 è istituita l'imposta comunale sugli immobili. Presupposto dell'imposta è il possesso di fabbricati, di aree fabbricabili e di terreni agricoli, siti nel territorio dello Stato, a qualsiasi uso destinati (...)" (D.Lgs. 504/92, art.1-2). L'applicazione è stata poi limitata alla sola abitazione secondaria dato che, "a decorrere dal 2008 è esclusa dall'ICI (...) l'unità immobiliare adibita ad abitazione principale del soggetto passivo" (L.126/08, art.1). In tempi più recenti e con l'istituzione dell'IMU si è ritornati ad una formulazione simile a quella originaria, dato che "l'istituzione dell'imposta municipale propria è anticipata (...) a decorrere dall'anno 2012 (...)" mentre lo stesso tributo "(...) ha per presupposto il possesso di immobili (...) ivi comprese l'abitazione principale e le pertinenze (...)" (L.n.201/11, art.13). L'imposizione diventa pertanto di nuovo generale, ma solo a partire dal 2012.

Spostandoci sull'IRPEF, la legge riporta che "è istituita, a decorrere dal 1° gennaio 1999, l'addizionale (...) comunale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (...). I comuni possono deliberare, entro il 31/12 la variazione dell'aliquota dell'addizionale da applicare a partire dall'anno successivo (...). La variazione non può eccedere complessivamente 0,8 punti percentuali" (D.Lgs.360/98, art.1/1-3). L'imposta di soggiorno, con applicazione alle sole località turistiche, prevede che "(...) i comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte possono istituire (...) un'imposta di soggiorno a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive (...). Il relativo gettito è destinato a finanziare interventi in materia di turismo (...)" (D.Lgs.23/11, art.4/1).

In seguito all'introduzione del federalismo fiscale, lo Stato ha sostituito l'originario intervento finanziario attuato tramite l'erogazione dei trasferimenti statali con nuovi gettiti, tra cui una quota del gettito IVA generata nel territorio. La norma

prevede che "ai comuni è attribuita una compartecipazione al gettito dell'imposta sul valore aggiunto (...) assumendo a riferimento il territorio su cui si è determinato il consumo che ha dato luogo al prelievo" (D.Lgs.23/11, art.2/4).

Sempre in tema di imposte, un gettito ulteriore alle casse comunali può provenire dall'imposta di scopo, dove la norma istitutiva prevede che "a decorrere dal 1 gennaio 2007, i comuni possono deliberare (...) con regolamento (...) l'istituzione di un'imposta di scopo destinata esclusivamente alla parziale copertura delle spese per la realizzazione di opere pubbliche individuate dai comuni nello stesso regolamento (...). Il regolamento che istituisce l'imposta determina: a) l'opera pubblica da realizzare; b) l'ammontare della spesa da finanziare; c) l'aliquota di imposta; d) l'applicazione di esenzioni, riduzioni o detrazioni (...); e) le modalità di versamento degli importi dovuti. L'imposta è dovuta, in relazione alla stessa opera pubblica, per un periodo massimo di cinque anni ed è determinata applicando alla base imponibile dell'imposta comunale sugli immobili un'aliquota nella misura massima dello 0,5 per mille" (L.296/06, art.1/145-146).

Per quanto riguarda le tasse, è rilevante il gettito per la tassa sullo smaltimento di rifiuti solidi urbani. La progressiva soppressione del tributo, con la contestuale istituzione della corrispondente tariffa, avrebbe dovuto comportare la ricollocazione del corrispondente gettito nelle entrate extra-tributarie (tariffe). Infatti, la norma prescrive che "la tassa per lo smaltimento dei rifiuti (...) è soppressa a decorrere dai termini previsti dal regime transitorio, disciplinato dal regolamento (...) entro i quali i comuni devono provvedere alla integrale copertura dei costi del servizio (...). I costi per i servizi relativi alla gestione dei rifiuti urbani e dei rifiuti di qualunque natura o provenienza giacenti sulle strade ed aree pubbliche e soggette ad uso pubblico, sono coperti dai comuni mediante l'istituzione di una tariffa" (D.Lgs.22/97, art.49/1-2). Ma la questione circa l'esatta connotazione di questo prelievo è stata oggetto di varie risoluzioni ministeriali fino all'intervento della Corte costituzionale, che si è pronunciata sulla collocazione di questa entrata tra i tributi.

Nella categoria dei tributi speciali, le entrate più importanti sono i diritti sulle pubbliche affissioni e, fino alla chiusura del periodo sperimentale di prima applicazione del federalismo municipale, il fondo sperimentale di riequilibrio (FSR). Si tratta di un'entrata che, anticipando l'assegnazione di future risorse perequative agli enti dotati di minore capacità di autofinanziamento con entrate provenienti dalla devoluzione della fiscalità immobiliare (tasse e imposte che gravano sugli immobili presenti nel territorio dell'ente locale), consente di attutire l'impatto del nuovo regime finanziario. La norma in questione prevede che "per realizzare in forma progressiva e territorialmente equilibrata la devoluzione ai comuni della fiscalità immobiliare (...) è istituito un Fondo sperimentale di riequilibrio. La durata del fondo è stabilita in tre anni e, comunque, fino alla data di attivazione del fondo perequativo (...)" (D.Lgs.23/11, art.2/3).

| Tit. 1 – ENTRATE CORRENTI<br>(Accertamenti competenza) |  | Anno 2013     | Percentuale |
|--------------------------------------------------------|--|---------------|-------------|
| 1 Imposte                                              |  | 22.319.955,46 | 60,07       |
| 2 Tasse                                                |  | 12.185.112,71 | 32,80       |
| 3 Tributi speciali ed altre entrate tributarie         |  | 2.647.665,37  | 7,13        |
| Totale                                                 |  | 37.152.733,54 | 100,00      |

### Trasferimenti correnti

La normativa introdotta dal federalismo fiscale, nata in seguito alle modifiche introdotte al Titolo V della Costituzione, è destinata a ridimensionare fortemente l'intervento dello Stato a favore degli enti locali, sostituendolo con una più incisiva e generalizzata gestione delle entrate proprie. La legge fondamentale, infatti, prescrive che "I comuni (...) e le regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa (...) hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri (...). Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio. La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo (...) per i territori con minore capacità fiscale per abitante" (Costituzione, art.119/1-2-3).

L'intervento dello Stato si limita pertanto a contenere la differente distribuzione della ricchezza nel territorio con interventi mirati di tipo perequativo. L'eccezione è rappresentata dalla concessione di fondi espressamente destinati a singoli enti, per singole fattispecie oppure al finanziamento degli investimenti. Difatti, sempre richiamando la legge fondamentale, "per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati comuni, province, (...) e regioni " (Costituzione, art.119/5).

I decreti che a vario titolo attuano questa autentica rivoluzione nel sistema di finanziamento delle realtà locali dovranno provvedere, pertanto, a sopprimere i trasferimenti statali e regionali ancora diretti al finanziamento delle spese degli enti locali, con la sola esclusione degli stanziamenti destinati alla costituzione dei fondi perequativi. Ne consegue che a regime, mentre l'incidenza dei tributi sul totale delle risorse correnti crescerà in modo considerevole, il peso dei trasferimenti statali calerà in modo vistoso.

Il criterio scelto dal legislatore per definire le nuove modalità d'intervento consiste nel definire un quantitativo di risorse "standardizzate" per il singolo ente e che rappresentano, per l'appunto, il suo fabbisogno standard. Ed è proprio questo fabbisogno che lo Stato intende coprire con l'incremento di autonomia dell'ente nella ricerca delle entrate proprie (autofinanziamento), mentre l'attenuazione della disparità di ricchezza che esiste tra i vari territori è garantita dal mantenimento di un intervento statale, limitato però alla sola perequazione (ridistribuzione di parte della ricchezza prelevata sul territorio in base a criteri che tengano conto di parametri sociali e ambientali).

La norma, infatti, richiama espressamente questo principio quando asserisce che il riparto del residuo intervento dello

Stato dovrà partire dalla "(...) determinazione del costo e del fabbisogno standard quale costo e fabbisogno che, valorizzando l'efficienza e l'efficacia, costituisce l'indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica (...), per arrivare ad un "(...) superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore (...) del fabbisogno standard per il finanziamento delle funzioni fondamentali (...), della perequazione della capacità fiscale per le altre funzioni (...). (Legge n.42/09, art.1/1). Dal punto di vista prettamente finanziario questo comporta la "riduzione della imposizione fiscale statale in misura corrispondente alla più ampia autonomia di entrata di regioni ed enti locali (...) con eliminazione dal bilancio dello Stato delle previsioni di spesa relative al finanziamento delle funzioni attribuite a regioni, province, comuni (...), con esclusione dei fondi perequativi (...)" (Legge n.42/09, art.2/1-2)". Il fabbisogno standard del singolo ente, pertanto, è il metro sul quale si va a misurare l'entità dell'intervento statale a favore del singolo comune.

In questa ottica, "i fabbisogni standard (...) costituiscono il riferimento cui rapportare progressivamente nella fase transitoria, e successivamente a regime, il finanziamento integrale della spesa relativa alle funzioni fondamentali (...) fermo restando che (...) il complesso delle maggiori entrate devolute e dei fondi perequativi non può eccedere l'entità dei trasferimenti soppressi (...) (D.Lgs. n.216/10, art.1/2). Una volta definito il principio generale, il legislatore però deve fare i conti con la cruda realtà del bilancio dello Stato e ribadisce che "(...) dal presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato (...)" (D.Lgs. n.216/10, art.1/3).

In questo contesto, diventa importante capire come si viene a definire il volume complessivo di risorse "standardizzate" che dovrebbero essere garantite in modo integrale all'ente locale, anche tramite l'intervento della perequazione. Su questo punto la normativa prescrive che "il fabbisogno standard, per ciascuna funzione fondamentale e i relativi servizi (...) è determinato attraverso:

- L'identificazione delle informazioni e dei dati di natura strutturale e contabile (...);
- L'individuazione dei modelli organizzativi e dei livelli quantitativi delle prestazioni, determinati sulla base di un sistema di indicatori in relazione a ciascuna funzione fondamentale e ai relativi servizi;
- L'analisi dei costi finalizzata alla individuazione di quelli più significativi e alla determinazione degli intervalli di normalità;
- L'individuazione di un modello di stima dei fabbisogni standard sulla base di criteri di rappresentatività (...);
- La definizione di un sistema di indicatori (...) per valutare l'adeguatezza dei servizi (...).

Il fabbisogno standard può essere determinato con riferimento a ciascuna funzione fondamentale, ad un singolo servizio o ad aggregati di servizi (...)" (D.Lgs. 216/10, art.4/1-2).

Con questo quadro normativo, i trasferimenti correnti (Titolo II dell'entrata) sono composti dai contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della regione e di altri enti pubblici, anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla regione. Nell'analisi dei dati riportati nei successivi prospetti bisogna però considerare che per decenni gli enti territoriali sono stati regolati da una finanza di tipo derivato, composta cioè da un insieme di risorse erogate dallo Stato ai comuni e province per consentire l'esercizio delle rispettive funzioni d'istituto.

Solo negli ultimi anni, con l'istituzione di nuovi e più rilevanti tributi locali (ICI, poi diventata IMU a partire dal 2012, e l'addizionale IRPEF) ha prevalso un'inversione di tendenza, fenomeno che si è radicalizzato proprio con l'introduzione di un sistema di acquisizione delle risorse fondato sul federalismo fiscale. Gran parte delle risorse che prima trovavano allocazione tra i trasferimenti dello Stato e della Regione tendono ora ad essere invece collocate nelle entrate proprie di tipo tributario.

Per quanto riguarda le attribuzioni di fondi non soggetti a "fiscalizzazione" e che pertanto continuano ad essere erogati agli enti locali sotto forma di trasferimenti dello Stato, le principali casistiche riguardano le seguenti voci:

- Contributi in essere sulle rate di ammortamento dei mutui contratti dagli enti locali (L.42/09, art.11/1e);
- Contributi per la fusione dei comuni (L.662/96, art.1/164d);
- Contributi per gli oneri delle commissioni straordinarie di comuni sciolti per infiltrazioni mafiose (D.Lgs.267/00, art.144);
- Trasferimenti compensativi addizionale comunale Irpef (L.185/08 e L.192/09);
- Contributo per il contrasto dell'evasione fiscale (L.203/05);
- Interessi per mancato pagamento dei fornitori (L.220/10, art.1/59).

La tabella riporta le entrate del Titolo II accertate nell'esercizio (competenza), suddivise nelle singole categorie di appartenenza. Gli importi sono espressi in euro mentre l'ultima colonna trasforma i valori monetari in percentuali.

| Tit.2 - TRASFERIMENTI CORRENTI<br>(Accertamenti competenza) |  | Anno 2013    | Percentuale |
|-------------------------------------------------------------|--|--------------|-------------|
| 1 Trasferimenti correnti Stato                              |  | 1.591.081,45 | 61,23       |
| 2 Trasferimenti correnti Regione                            |  | 823.203,61   | 31,68       |
| 3 Trasferimenti Regione per funz. delegate                  |  | 0,00         | 0,00        |
| 4 Trasferimenti organismi comunitari                        |  | 135.971,16   | 5,23        |
| 5 Trasferimenti altri enti settore pubblico                 |  | 48.441,09    | 1,86        |
| Totale                                                      |  | 2.598.697,31 | 100,00      |

### **Entrate extratributarie**

Nel Titolo III delle entrate sono collocate le risorse di natura extratributaria. Appartengono a questo insieme i proventi dei servizi pubblici, i proventi dei beni dell'ente, gli interessi sulle anticipazioni e sui crediti, gli utili netti delle aziende speciali e partecipate, i dividendi di società e altre poste residuali come i proventi diversi.

Il valore sociale e finanziario dei proventi dei servizi pubblici è notevole, perché abbraccia tutte le prestazioni rese alla cittadinanza sotto forma di servizi istituzionali (servizi essenziali), servizi a domanda individuale e servizi produttivi. Le considerazioni di tipo giuridico ed economico che riguardano queste prestazioni, compreso l'aspetto della percentuale di copertura del costo con i proventi riscossi, sono sviluppate nei capitoli della Relazione che trattano i servizi erogati alla collettività. All'interno di questa categoria di entrate è presente il canone per l'installazione di mezzi pubblicitari, ma solo nel caso in cui l'ente escluda dal proprio territorio l'applicazione dell'imposta comunale sulla pubblicità. La normativa tutt'ora vigente, infatti, prescrive che "i comuni possono, con regolamento (...) escludere l'applicazione, nel proprio territorio, dell'imposta comunale sulla pubblicità (...) sottoponendo le iniziative pubblicitarie che incidono sull'arredo urbano o sull'ambiente ad un regime autorizzatorio e assoggettandole al pagamento di un canone in base a tariffa" (D.Lgs.446/97, art.62/1).

I proventi dei beni comunali sono costituiti dagli affitti addebitati agli utilizzatori degli immobili del patrimonio disponibile concessi in locazione, mentre il valore storico di questi beni è riportato nell'attivo del conto del patrimonio dell'ente. All'interno di questa categoria di entrate è collocato pure il canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP). La norma di riferimento, infatti, prescrive che "i comuni (...) possono, con regolamento (...) escludere l'applicazione, nel proprio territorio, della tassa per occupazione di spazi ed aree pubbliche (...). I comuni (...) possono, con regolamento (...) prevedere che l'occupazione, sia permanente che temporanea (...) sia assoggettata, in sostituzione della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, al pagamento di un canone da parte del titolare della concessione, determinato nel medesimo atto di concessione in base a tariffa (...)" (D.Lgs.446/1997, art.63/1).

Gli utili di aziende speciali, invece, devono di norma essere destinati all'autofinanziamento delle imprese stesse, e questo mediante la costituzione o l'incremento del fondo di riserva, del fondo per il rinnovo degli impianti o per il finanziamento degli investimenti. I dividendi, a loro volta, rappresentano la remunerazione del capitale investito dal comune in imprese aventi una rilevanza strategica per l'erogazione dei servizi al cittadino, costituite sotto forma di società per azioni o, più raramente, come società a responsabilità limitata.

L'ultima categoria di entrate collocata in questo stesso titolo è di natura residuale ed è costituita dai proventi diversi, intendendosi per tali tutte quelle risorse che, per la loro natura o il loro contenuto, non sono collocabili nelle altre categorie delle entrate extratributarie.

La tabella riporta le entrate del Titolo III accertate nell'esercizio (competenza), suddivise nelle singole categorie di appartenenza. Gli importi sono espressi in euro mentre l'ultima colonna trasforma i valori monetari in percentuali.

| <b>Tit.3 - ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE</b><br>(Accertamenti competenza) |  | <b>Anno 2013</b>    | <b>Percentuale</b> |
|----------------------------------------------------------------------|--|---------------------|--------------------|
| 1 Proventi dei servizi pubblici                                      |  | 3.267.394,13        | 62,06              |
| 2 Proventi dei beni dell'ente                                        |  | 820.654,97          | 15,58              |
| 3 Interessi su anticipazioni e crediti                               |  | 193.129,27          | 3,67               |
| 4 Utili netti e dividendi                                            |  | 50.284,90           | 0,95               |
| 5 Proventi diversi                                                   |  | 934.374,02          | 17,74              |
| <b>Totale</b>                                                        |  | <b>5.265.837,29</b> | <b>100,00</b>      |

### **Trasferimenti di capitali e riscossioni di crediti**

Il Titolo IV delle entrate contiene poste di varia natura, contenuto e destinazione. Appartengono a questo gruppo le alienazioni dei beni patrimoniali, i trasferimenti di capitale dallo Stato, regione ed altri enti o soggetti, unitamente alle riscossioni di crediti.

Le alienazioni di beni patrimoniali sono una delle fonti di autofinanziamento del comune ottenuta con la cessione a titolo oneroso di fabbricati, terreni, diritti patrimoniali e altri valori mobiliari. Salvo eccezioni espressamente previste dal legislatore, il ricavato che proviene dallo smobilizzo di queste attività deve essere prontamente reinvestito in altre spese d'investimento. È questa la regola generale che impone il mantenimento del vincolo originario di destinazione. Ciò che è all'origine un investimento deve rimanere investito nel tempo. Infatti, l'unica situazione in cui un'entrata proveniente dalla cessione di parte del patrimonio disponibile può essere destinata al finanziamento di spese di parte corrente si ha con l'operazione di riequilibrio della gestione. Solo in questo specifico caso il comune, per ripristinare l'equilibrio di bilancio messo in crisi dalla presenza di disavanzi di esercizi precedenti o dal riconoscimento di debiti fuori bilancio, può vendere parte delle proprie immobilizzazioni materiali e utilizzare il ricavato così ottenuto per finanziare queste maggiori esigenze di spesa.



I trasferimenti in conto capitale sono costituiti principalmente da contributi in C/capitale, e cioè dai finanziamenti a titolo gratuito ottenuti dal comune ed erogati da altri enti, come la regione o la provincia o da altri enti o privati, ma sempre finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche o altri interventi di natura infrastrutturale. Appartengono alla categoria dei trasferimenti anche gli oneri di urbanizzazione (concessioni ad edificare) che gli utilizzatori degli interventi versano al comune come controprestazione economica delle opere di urbanizzazione realizzate dall'ente locale.

Le riscossioni di crediti sono infine delle semplici operazioni finanziarie prive di significato economico che sono la contropartita contabile alle concessioni di crediti. Per questo motivo, e dato che i rispettivi valori si compensano a vicenda, dette poste non sono da considerarsi come risorse di parte investimento ma come semplici movimenti di fondi.

Il prospetto riporta le entrate del titolo IV accertate nell'esercizio (competenza), suddivise nelle singole categorie di appartenenza. Gli importi sono espressi sempre in euro mentre l'ultima colonna, trasformando i valori monetari in percentuali, indica l'importanza delle singole voci sul totale generale.

| Tit.4 – TRASFERIMENTI DI CAPITALI<br>(Accertamenti competenza) |              | Anno 2013 | Percentuale |
|----------------------------------------------------------------|--------------|-----------|-------------|
|                                                                |              |           |             |
| 1 Alienazione di beni patrimoniali                             | 1.369.808,83 | 23,07     |             |
| 2 Trasferimenti di capitale dallo stato                        | 0,00         | 0,00      |             |
| 3 Trasferimenti di capitale dalla regione                      | 9.000,00     | 0,15      |             |
| 4 Trasferimenti di capitale da altri enti pubblici             | 4.691,36     | 0,08      |             |
| 5 Trasferimenti di capitale da altri soggetti                  | 4.513.987,13 | 76,03     |             |
| 6 Riscossione di crediti                                       | 40.000,00    | 0,67      |             |
| Totale                                                         | 5.937.487,32 | 100,00    |             |

#### Accensioni di prestiti

Le risorse del Titolo V delle entrate sono costituite dalle accensioni di prestiti, dai finanziamenti a breve termine, dalle emissioni di prestiti obbligazionari e dalle anticipazioni di cassa. L'importanza di queste poste sul totale di bilancio varia di anno in anno, anche perché dipende strettamente dalla politica finanziaria perseguita dall'Amministrazione. Un ricorso frequente, e per importi rilevanti, ai mezzi erogati dal sistema creditizio, infatti, accentuerà il peso di queste poste sull'economia generale dell'ente.

Le entrate proprie di parte investimento (e cioè le alienazioni di beni patrimoniali, le concessioni edilizie e l'avanzo di amministrazione), i finanziamenti concessi da terzi (e quindi i contributi in conto capitale) e le eccedenze di risorse di parte corrente (risparmio) possono non essere ritenute sufficienti a finanziare il piano degli investimenti del comune. In tale circostanza, il ricorso al credito esterno, sia di natura agevolata che ai tassi correnti di mercato, diventa l'unico mezzo a cui l'ente può accedere per realizzare l'opera pubblica già programmata.

Le accensioni di mutui e prestiti, pur essendo risorse aggiuntive che possono essere ottenute in modo relativamente agevole, generano però effetti negativi sul comparto della spesa corrente. La contrazione di mutui decennali o ventennali, infatti, richiederà il successivo rimborso delle quote capitale e interesse (spesa corrente) per un intervallo di pari durata. Questo fenomeno, che incide negli equilibri di medio periodo del bilancio di parte corrente, sarà meglio sviluppato nel capitolo di questa Relazione che analizza gli effetti della dinamica di indebitamento.

Una situazione simile a quella appena delineata si verifica quando il comune decide di ricorrere al capitale privato deliberando l'emissione di un prestito obbligazionario. Anche in questa circostanza, le quote di rimborso del prestito pluriennale andranno ad incidere sugli stanziamenti del bilancio di parte corrente, e questo in tutti gli esercizi in cui verranno a maturare gli importi previsti dal piano di ammortamento del debito (restituzione del prestito ai sottoscrittori delle obbligazioni comunali).

Le anticipazioni di cassa, infine, sono semplici operazioni finanziarie prive di significato economico, dato che le riscossioni di anticipazioni (accertamento) sono immediatamente compensate dalla concessione di pari quota di anticipazioni di cassa (impegno). Come nel caso delle riscossioni di crediti, queste poste non sono considerate risorse di parte investimento ma semplici movimenti di fondi.

Il prospetto riporta il totale delle entrate del Titolo V accertate nell'esercizio (competenza), suddivise nelle singole categorie di appartenenza. Gli importi sono espressi in euro mentre la colonna finale, trasformando i valori monetari in percentuali, indica l'importanza delle singole voci sul totale generale.

| Tit. 5 – ACCENSIONE DI PRESTITI<br>(Accertamenti competenza) |                                   | Anno 2013 | Percentuale |
|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------|-------------|
| 1                                                            | Anticipazioni di cassa            | 0,00      | 0,00        |
| 2                                                            | Finanziamenti a breve termine     | 0,00      | 0,00        |
| 3                                                            | Assunzione di mutui e prestiti    | 0,00      | 0,00        |
| 4                                                            | Emissione prestiti obbligazionari | 0,00      | 0,00        |

Totale 0,00 0,00

### Riepilogo delle uscite per titoli

Le uscite del comune sono costituite da spese di parte corrente, spese in conto capitale, rimborso di prestiti e da movimenti di risorse effettuate per conto di altri soggetti denominati, nella struttura contabile prevista dal Testo unico sull'ordinamento degli enti locali, servizi per conto di terzi.

La quantità di risorse che il comune può spendere dipende direttamente dal volume complessivo delle entrate che si prevede di accertare nell'esercizio. La politica tributaria e tariffaria, da una parte, e la programmazione degli interventi di spesa, dall'altra, sono fenomeni collegati da un vincolo particolarmente forte. Dato che la possibilità di manovra nel campo delle entrate non è molto ampia, e questo specialmente nei periodi in cui la congiuntura economica è negativa, diventa importante per l'ente locale utilizzare al meglio la propria capacità di spesa per mantenere, sia ad inizio esercizio che durante l'intera gestione, un costante equilibrio di bilancio.

La ricerca dell'efficienza (capacità di spendere secondo il programma adottato), dell'efficacia (attitudine ad utilizzare le risorse soddisfacendo le reali esigenze della collettività) e dell'economicità (conseguire gli obiettivi stabiliti spendendo il meno possibile) deve essere compatibile con il mantenimento dell'equilibrio tra le entrate e le uscite, e questo durante l'intero esercizio.

Se da un lato "il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario complessivo (..)" (D.Lgs.267/00, art.162/6), dall'altro, ogni spesa attivata durante l'anno deve essere opportunamente finanziata. La legge contabile infatti prescrive che "gli enti possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente intervento o capitolo del bilancio di previsione e l'attestazione della copertura finanziaria (..)" (D.Lgs.267/00, art.191/1). È per questo principio che "i provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria" (D.Lgs.267/00, art.151/4).

La dimensione complessiva della spesa dipende sempre dal volume globale di risorse (entrate di competenza) che si prevede di accertare nel corso dell'esercizio. Infatti, "gli enti locali deliberano (..) il bilancio di previsione per l'anno successivo, osservando i principi di (..) pareggio finanziario (..)" (D.Lgs.267/00, art.151/1). Le previsioni di bilancio, pertanto, non sono mere stime approssimative ma attente valutazioni sui fenomeni che condizioneranno l'andamento della gestione nell'intervallo di tempo considerato dalla programmazione.

Il quadro successivo riporta l'elenco delle uscite impegnate nell'esercizio (competenza), suddivise nei diversi titoli di appartenenza. Gli importi sono espressi in euro mentre l'ultima colonna, trasformando i valori monetari in percentuali, indica l'importanza delle singole voci sul totale generale.

| RIEPILOGO USCITE<br>(Impegni competenza) | Anno 2013            | Percentuale   |
|------------------------------------------|----------------------|---------------|
| 1 Correnti                               | 45.124.329,09        | 81,86         |
| 2 In conto capitale                      | 6.209.516,32         | 11,27         |
| 3 Rimborso di prestiti                   | 1.296.749,94         | 2,35          |
| 4 Servizi per conto di terzi             | 2.489.776,35         | 4,52          |
| <b>Totale</b>                            | <b>55.120.371,70</b> | <b>100,00</b> |

### Spese correnti

Le spese correnti (Titolo I) sono stanziare in bilancio per fronteggiare i costi per il personale, l'acquisto di beni di consumo, le prestazioni di servizi, l'utilizzo dei beni di terzi, le imposte e le tasse, i trasferimenti correnti, gli interessi passivi, gli ammortamenti e gli eventuali oneri straordinari della gestione. Si tratta, pertanto, di previsioni di spesa connesse con il normale funzionamento del comune.

Secondo la destinazione della spesa attribuita dall'ente a questo tipo di uscite, le spese correnti sono suddivise nelle seguenti funzioni: amministrazione, gestione e controllo; giustizia; polizia locale; istruzione pubblica; cultura e beni culturali; sport e ricreazione; turismo; viabilità e trasporti; territorio ed ambiente; interventi nel campo sociale; sviluppo economico; servizi produttivi. Si tratta, in questo caso, di una classificazione che è del tutto vincolante perchè prevista dalla vigente normativa contabile.

Analizzando lo sviluppo delle spese correnti nell'arco dell'ultimo quinquennio, l'ente è in grado di valutare se nel medio periodo vi sia stato uno spostamento di utilizzo delle risorse del Titolo I tra le diverse componenti. Conoscere come si evolve la spesa è molto importante perchè consente, in un livello di analisi più dettagliato, di individuare quale parte di questo incremento sia dovuto alla formazione di nuovi fabbisogni che possiedono un elevato grado di rigidità (spese consolidate o difficilmente comprimibili) e quale, in alternativa, sia invece la componente prodotta da fenomeni od eventi di natura occasionale e non ripetitiva. Per questi ultimi, infatti, esiste invece un elevato margine di intervento che può consistere nella contrazione o nella completa eliminazione di questo tipo di fabbisogno.

L'analisi della spesa per il personale, per la rilevanza che assume nell'economia generale del comune e gli effetti che

comporta sugli indici di rigidità della spesa di parte corrente, viene invece descritta in un separato e specifico capitolo, a cui si rimanda.

Il prospetto riporta il totale delle uscite del Titolo I impegnate nell'esercizio (competenza), suddivise in funzioni. Gli importi sono espressi in euro mentre l'ultima colonna, trasformando i valori monetari in percentuali, indica l'importanza delle singole voci sul totale generale della spesa.

| <b>Tit.1 - SPESE CORRENTI</b><br>(Impegni competenza) | <b>Anno 2013</b>     | <b>Percentuale</b> |
|-------------------------------------------------------|----------------------|--------------------|
| 1 Amministrazione, gestione e controllo               | 16.488.386,41        | 36,56              |
| 2 Giustizia                                           | 10.000,00            | 0,02               |
| 3 Polizia                                             | 3.218.258,57         | 7,13               |
| 4 Istruzione pubblica                                 | 2.475.496,83         | 5,49               |
| 5 Cultura e beni culturali                            | 958.229,58           | 2,12               |
| 6 Sport e ricreazione                                 | 678.752,92           | 1,50               |
| 7 Turismo                                             | 1.865.468,53         | 4,13               |
| 8 Viabilità e trasporti                               | 1.716.040,78         | 3,80               |
| 9 Gestione del territorio e dell'ambiente             | 12.306.884,39        | 27,27              |
| 10 Settore sociale                                    | 4.803.616,32         | 10,65              |
| 11 Sviluppo economico                                 | 583.194,76           | 1,29               |
| 12 Servizi produttivi                                 | 20.000,00            | 0,04               |
| <b>Totale</b>                                         | <b>45.124.329,09</b> | <b>100,00</b>      |

### Spese in c/capitale

Le spese in conto capitale contengono gli investimenti che il comune intende realizzare, o quanto meno attivare, nel corso dell'esercizio. Appartengono a questa categoria gli interventi per: l'acquisto di beni immobili; l'acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico o scientifiche; i trasferimenti di capitale; le partecipazioni azionarie; i conferimenti di capitale; gli espropri e servitù onerose; gli acquisti di beni specifici per le realizzazioni in economia; l'utilizzo di beni di terzi; gli incarichi professionali esterni; le concessioni di crediti. Per quanto riguarda l'ultima voce (concessioni di crediti), è utile ricordare che tale posta non rappresenta un vero e proprio investimento ma una semplice posta di movimento di fondi, e cioè una partita di credito e debito di natura esclusivamente finanziaria che, nelle registrazioni contabili del comune, viene a compensarsi perfettamente.

Le spese di investimento mantengono lo stesso sistema di aggregazione già adottato nelle spese correnti (analisi funzionale). Sono pertanto ripartite nei seguenti aggregati: funzione di amministrazione, gestione e controllo; giustizia; polizia locale; istruzione pubblica; cultura e beni culturali; sport e ricreazione; turismo; viabilità e trasporti; territorio ed ambiente; interventi nel campo sociale; sviluppo economico; servizi produttivi.

Alcune delle destinazioni appena elencate, un tempo presenti in modo costante nei bilanci degli enti locali, hanno subito in tempi recenti una significativa contrazione dovuta al manifestarsi di direttive economiche o legislative che ne hanno penalizzato lo sviluppo oppure il semplice mantenimento. Si pensi, ad esempio, alla gestione in economia di molti servizi rivolti al cittadino e, in misura sicuramente maggiore, alle molteplici attività di natura produttiva, un tempo organizzate ed erogate direttamente dal comune, ed ora invece attribuite in concessione o in apporto a strutture esterne, come le società di proprietà o le aziende a partecipazione pubblica. Con l'avvento di questo genere di gestione, anche le corrispondenti spese di natura infrastrutturale non sono più presenti, se non a livello di conferimenti o trasferimenti di puro capitale, nelle spese in conto capitale del comune.

Venendo agli aspetti economici, l'accostamento degli investimenti intrapresi nel corso dell'ultimo quinquennio consente di individuare quali, ed in che misura, sono i settori dove siano state o saranno destinate le risorse più cospicue. La dinamica degli investimenti è infatti uno degli elementi che mette in risalto le possibilità economiche dell'ente o il grado di propensione del comune verso lo specifico comparto delle opere pubbliche.

Il prospetto riporta le uscite del Titolo II impegnate nell'esercizio (competenza), suddivise nelle varie funzioni. Gli importi sono espressi in euro mentre l'ultima colonna, trasformando i valori monetari in percentuali, indica il grado di importanza delle singole voci sul totale generale.

| <b>Tit.2 - SPESE IN CONTO CAPITALE</b><br>(Impegni competenza) | <b>Anno 2013</b> | <b>Percentuale</b> |
|----------------------------------------------------------------|------------------|--------------------|
| 1 Amministrazione, gestione e controllo                        | 389.220,99       | 6,27               |
| 2 Giustizia                                                    | 0,00             | 0,00               |
| 3 Polizia                                                      | 0,00             | 0,00               |
| 4 Istruzione pubblica                                          | 551.456,33       | 8,88               |
| 5 Cultura e beni culturali                                     | 1.116.744,00     | 17,98              |
| 6 Sport e ricreazione                                          | 421.500,00       | 6,79               |
| 7 Turismo                                                      | 296.450,00       | 4,77               |
| 8 Viabilità e trasporti                                        | 2.258.887,80     | 36,39              |
| 9 Gestione del territorio e dell'ambiente                      | 1.150.257,20     | 18,52              |

10 Settore sociale  
11 Sviluppo economico  
12 Servizi produttivi

|               |                     |               |
|---------------|---------------------|---------------|
|               | 25.000,00           | 0,40          |
|               | 0,00                | 0,00          |
|               | 0,00                | 0,00          |
| <b>Totale</b> | <b>6.209.516,32</b> | <b>100,00</b> |

### Rimborso di prestiti

Il Titolo III delle uscite è costituito dal rimborso di prestiti, ossia il comparto dove sono contabilizzati i rimborsi dei mutui e prestiti, dei prestiti obbligazionari, dei debiti pluriennali, e dal separato comparto delle anticipazioni di cassa. Le due componenti, e cioè la restituzione dell'indebitamento ed il rimborso delle anticipazioni di cassa, hanno significato e natura profondamente diversa. Mentre nel primo caso si tratta di un'autentica operazione effettuata con il sistema creditizio che rende disponibile nuove risorse, per mezzo delle quali si procederà a finanziare ulteriori investimenti, nel caso delle anticipazioni di cassa siamo in presenza di un semplice movimento di fondi che produce a valle una duplice partita di credito (anticipazioni di cassa) e debito (rimborso anticipazioni di cassa), che si compensano a vicenda.

La contrazione dei mutui onerosi comporta, a partire dall'inizio dell'ammortamento e fino alla data di estinzione del prestito, il pagamento delle quote annue per interesse oltre al rimborso del capitale, e questo fino alla concorrenza dell'importo originariamente mutuato. Mentre la quota dell'interesse è riportata tra le spese correnti (Titolo I), la corrispondente quota capitale viene invece contabilizzata nel rimborso di prestiti (Titolo III). L'equilibrio finanziario del bilancio comunale di parte corrente, infatti, si fonda sull'accostamento tra i primi tre titoli delle entrate (entrate tributarie, trasferimenti correnti, entrate extra tributarie) ed il titolo primo e terzo (spese correnti e quote capitale del rimborso mutui) delle uscite.

Oltre a ciò, la facoltà riconosciuta agli enti locali di emettere, in particolari circostanze e con le prescritte cautele, prestiti di natura obbligazionaria (B.O.C.), comporta l'esigenza di imputare, all'interno del sistema contabile ufficiale, anche il valore numerario delle quote di rimborso che si riferiscono ai BOC in scadenza nel corso dell'anno. Questa facoltà di finanziamento degli investimenti, per la complessità tecnica e giuridica dell'operazione, è di solito utilizzata solo dai comuni di dimensioni demografiche non particolarmente piccole.

Nel capitolo che riguarda la dinamica dell'indebitamento sarà esaminato il legame economico e finanziario che tende ad instaurarsi tra l'accensione e il successivo rimborso di prestiti; in tale sede saranno presi in esame sia i movimenti già verificati nell'ultimo quadriennio che quelli previsti nell'anno di competenza.

Il prospetto riporta il totale delle uscite del Titolo III impegnate nell'esercizio (competenza). Gli importi sono espressi in euro mentre l'ultima colonna, trasformando i valori monetari in percentuali, indica l'importanza delle singole voci sul totale generale della spesa.

| <b>Tit.3 - RIMBORSO DI PRESTITI</b><br>(Impegni competenza) |     | <b>Anno 2013</b>    | <b>Percentuale</b> |
|-------------------------------------------------------------|-----|---------------------|--------------------|
| 1 Rimborso di anticipazioni di cassa                        | (+) | 0,00                | 0,00               |
| 2 Finanziamenti a breve termine                             | (+) | 0,00                | 0,00               |
| 3 Quota capitale mutui e prestiti                           | (+) | 806.943,16          |                    |
| 4 Prestiti obbligazionari                                   | (+) | 489.806,78          |                    |
| 5 Quota capitale debiti pluriennali                         | (+) | 0,00                |                    |
| Rimborso finanziamenti a medio/lungo termine                |     | 1.296.749,94        | 100,00             |
| <b>Totale</b>                                               |     | <b>1.296.749,94</b> | <b>100,00</b>      |

### Principali scelte di gestione Costo e dinamica del personale

Ogni ente locale fornisce alla collettività servita un ventaglio di prestazioni: si tratta, generalmente, dell'erogazione di servizi e quasi mai della cessione di prodotti. La produzione di beni, infatti, impresa tipica nel settore privato, rientra solo occasionalmente tra le attività esercitate dal comune. La fornitura di servizi, a differenza della produzione di beni, si caratterizza per la prevalenza dell'onere del personale sui costi complessivi d'impresa, e questo si verifica anche nell'economia dell'ente locale. Il costo del personale (diretto ed indiretto), pertanto, incide in modo preponderante sulle disponibilità del bilancio di parte corrente.

I fattori di maggiore rigidità del bilancio comunale sono il costo del personale e il rimborso dei mutui contratti. Il margine di manovra dell'ente si riduce quando il valore di questo parametro tende a crescere. La situazione economica diventa poi insostenibile quando la pressione esercitata dagli stipendi e dai mutui è tale da impedire l'attività istituzionale del comune, creando i presupposti giuridici per la dichiarazione dello stato di dissesto finanziario. Il legislatore ha cercato di contenere questo rischio istituendo alcuni indicatori che permettono di individuare gli enti che versano in condizioni strutturalmente deficitarie. Solo queste ultime realtà, infatti, saranno soggette a particolari prescrizioni, per altro verso molto vincolanti, che comporteranno l'adozione di tutti quegli strumenti di rientro dalla condizione di crisi strutturale



conseguenti alla dichiarazione di dissesto.

Tornando al gruppo degli indicatori ministeriali che misurano la propensione del comune a rientrare negli standard previsti a livello centrale, è significativo constatare che uno di questi indici prende proprio in considerazione l'incidenza del costo del personale sul totale delle entrate correnti. Questo indicatore diventa positivo se il costo totale del personale, rapportato al volume complessivo delle entrate correnti, è superiore ad una percentuale che varia, a seconda delle dimensioni demografiche del comune, da un minimo del 38 ad un massimo del 40 per cento (40% fino a 4.999 abitanti; 39% fino a 29.999 abitanti; 38% oltre i 29.999 abitanti).

Il prospetto riporta le spese per il personale impegnate nell'esercizio (competenza) e la corrispondente forza lavoro impiegata dall'assetto organizzativo di cui è dotato il comune (Dotazione organica).

| <b>FORZA LAVORO</b> (numero)          | <b>Anno 2013</b> |
|---------------------------------------|------------------|
| Personale previsto in pianta organica | 250              |
| Dipendenti in servizio: di ruolo      | 230              |
| non di ruolo                          | 2                |
| <b>Totale</b>                         | <b>232</b>       |

| <b>SPESA PER IL PERSONALE</b> (in euro)            | <b>Anno 2013</b> |
|----------------------------------------------------|------------------|
| Spesa per il personale complessiva (Tit.1 / Int.1) | 8.682.397,24     |

### Livello di indebitamento

Il livello dell'indebitamento, insieme al costo del personale, è la componente più rilevante della possibile rigidità del bilancio, dato che i bilanci futuri del comune dovranno finanziare il maggior onere per il rimborso delle quote annue di interesse e capitale con le normali risorse di parte corrente. I prospetti che accompagnano la descrizione di questo importante argomento mostrano le dinamiche connesse con l'indebitamento sotto angolazioni diverse. I quadri di questa pagina evidenziano la politica d'indebitamento dell'ultimo esercizio, chiarendo se sia prevalente l'accensione o il rimborso di prestiti (prima tabella), seguita poi dall'indicazione della consistenza finale del debito (seconda tabella). Il prospetto successivo (terza tabella) estenderà questa analisi all'intero quinquennio per rintracciare gli esercizi dove l'espansione del credito ha avuto la prevalenza sulla restituzione dei debiti. Il relativo grafico, infatti, assumerà valore positivo negli anni dove la contrazione di nuovi prestiti ha superato la restituzione di quelli vecchi e negativo, di conseguenza, negli esercizi dove il livello di indebitamento si è invece ridotto.

È importante notare che l'operazione di consolidamento dei debiti, eventualmente negoziata dal comune, comporta sia l'allungamento del periodo di ammortamento che la riduzione delle quote di capitale che devono essere rimborsate annualmente agli istituti mutuatari. La quota interessi che l'ente dovrà complessivamente pagare, proprio per effetto dell'aumento della durata del prestito, tenderà invece a crescere in modo significativo. Al minor onere di competenza dell'esercizio in cui si effettua l'operazione si contrappone, in questo caso, un aumento del costo totale del prestito restituito. Con queste premesse, il beneficio che l'ente avrebbe avuto a partire dalla data di estinzione del mutuo originariamente contratto, dovuto al venire meno dell'obbligo di stanziare nel bilancio le quote di capitale e interesse, viene così spostato nel tempo. Ne consegue che la curva dell'indebitamento decrescerà in misura minore, o crescerà in misura superiore, rispetto alla situazione che si sarebbe verificata se non fosse stato deliberato il consolidamento.

L'analisi conclusiva (quarta tabella) mostrerà infine il valore globale dell'indebitamento alla fine di ogni anno, dove il valore assoluto del ricorso al credito assumerà un'importanza tutta particolare. Mentre i quadri che descrivono la dinamica dell'indebitamento davano infatti la misura del tipo di politica adottata dal comune nel finanziamento degli investimenti, il prospetto sull'indebitamento globale indica invece quale sia l'ammontare complessivo del capitale mutuato. Questo importo, che andrà restituito nel corso degli anni futuri, denota un maggiore o minor grado di rigidità delle finanze comunali di parte corrente, in un'ottica finanziaria che è di medio e lungo periodo.

| <b>VARIAZIONE INDEBITAMENTO 2013</b><br>Accensioni: Accertamenti – Rimborsi: Impegni) | <b>Accensione (+)</b> | <b>Rimborso (-)</b> | <b>Altre variazioni (+/-)</b> | <b>Variazione netta</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|---------------------|-------------------------------|-------------------------|
| Cassa DD.PP.                                                                          | 0,00                  | 534.154,37          | 0,00                          | -534.154,37             |
| Istituti di previdenza amministrati dal Tesoro                                        | 0,00                  | 0,00                | 0,00                          | 0,00                    |
| Istituto per il credito sportivo                                                      | 0,00                  | 272.788,79          | 0,00                          | -272.788,79             |
| Aziende di credito                                                                    | 0,00                  | 0,00                | 0,00                          | 0,00                    |
| Istituti speciali di credito                                                          | 0,00                  | 0,00                | 0,00                          | 0,00                    |
| Istituti di assicurazione                                                             | 0,00                  | 0,00                | 0,00                          | 0,00                    |
| Stato (Tesoro)                                                                        | 0,00                  | 0,00                | 0,00                          | 0,00                    |
| Prestiti esteri                                                                       | 0,00                  | 0,00                | 0,00                          | 0,00                    |
| Prestiti obbligazionari                                                               | 0,00                  | 489.806,78          | 0,00                          | -489.806,78             |
| Altri finanziatori                                                                    | 0,00                  | 0,00                | 0,00                          | 0,00                    |

|        |      |              |      |               |
|--------|------|--------------|------|---------------|
| Totale | 0,00 | 1.296.749,94 | 0,00 | -1.296.749,94 |
|--------|------|--------------|------|---------------|

| INDEBITAMENTO GLOBALE                          | Consistenza al 31-12-2012 | Accensione (+)<br>(Acc. Tit. 5/E) | Rimborso (-)<br>(Imp. Tit. 3/U) | Altre variazioni<br>(+/-) | Consistenza al 31-12-2013 |
|------------------------------------------------|---------------------------|-----------------------------------|---------------------------------|---------------------------|---------------------------|
| Cassa DD.PP.                                   | 5.340.624,22              | 0,00                              | 534.154,37                      | 0,00                      | 4.806.469,85              |
| Istituti di previdenza amministrati dal Tesoro | 0,00                      | 0,00                              | 0,00                            | 0,00                      | 0,00                      |
| Istituto per il credito sportivo               | 1.011.037,94              | 0,00                              | 272.788,79                      | 0,00                      | 738.249,15                |
| Aziende di credito                             | 0,00                      | 0,00                              | 0,00                            | 0,00                      | 0,00                      |
| Istituti speciali di credito                   | 0,00                      | 0,00                              | 0,00                            | 0,00                      | 0,00                      |
| Istituti di assicurazione                      | 0,00                      | 0,00                              | 0,00                            | 0,00                      | 0,00                      |
| Stato (Tesoro)                                 | 0,00                      | 0,00                              | 0,00                            | 0,00                      | 0,00                      |
| Prestiti esteri                                | 0,00                      | 0,00                              | 0,00                            | 0,00                      | 0,00                      |
| Prestiti obbligazionari                        | 2.291.042,35              | 0,00                              | 489.806,78                      | 0,00                      | 1.801.235,57              |
| Altri finanziatori                             | 0,00                      | 0,00                              | 0,00                            | 0,00                      | 0,00                      |
| <b>Totale</b>                                  | <b>8.642.704,51</b>       | <b>0,00</b>                       | <b>1.296.749,94</b>             | <b>0,00</b>               | <b>7.345.954,57</b>       |

### Servizi erogati Servizi a domanda individuale

I servizi a domanda individuale raggruppano quelle attività gestite dal comune che non sono intraprese per obbligo istituzionale, che vengono utilizzate a richiesta dell'utente e, infine, che non sono erogate per legge a titolo gratuito. Nel capitolo introduttivo sono già state riportate le principali norme che riguardano questa categoria di prestazioni.

Entrando nell'ottica gestionale, con i dati esposti nelle tabelle che seguono è possibile osservare l'andamento nel tempo dei costi e dei proventi di questi servizi, consentendo così di individuare quale sia il tipo di politica tariffaria compatibile con le risorse di bilancio. Se la percentuale di copertura di una singola attività (rapporto tra entrate ed uscite) è un elemento oggettivo che denota il grado di importanza sociale assunto da quella prestazione, il risultato complessivo di tutti questi servizi fa emergere il costo globale posto a carico della collettività. È evidente, infatti, che la quota del costo della prestazione non addebitata agli utenti produce una perdita nella gestione del servizio che viene indirettamente posta a carico di tutta la cittadinanza, dato che il bilancio comunale di parte corrente deve comunque rimanere in pareggio. La scelta politica del livello tariffario, di stretta competenza dell'Amministrazione, va quindi a considerare numerosi aspetti sia economici che sociali, come l'impatto sul bilancio, il rapporto tra prezzo e qualità del servizio, l'effetto dell'aumento della tariffa sulla domanda, il grado di socialità, oltre ad altri fattori politico/ambientali.

Il prospetto riporta i movimenti finanziari (accertamenti di entrata, impegni di uscita e risultato contabile) dei servizi a domanda individuale. L'elenco di queste prestazioni è tratto dal certificato sui Parametri gestionali dei servizi allegato ogni anno dal comune al conto di bilancio (Rendiconto).

| SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE - RENDICONTO 2013 |                   |                     |                    |              |
|-------------------------------------------------|-------------------|---------------------|--------------------|--------------|
| SERVIZI (Accertamenti/Impegni)                  | Entrate (+)       | Uscite (-)          | Risultato          | % Copertura  |
| 1 Impianti sportivi                             | 60.352,01         | 89.705,55           | -29.353,54         | 67,28        |
| 2 Mense                                         | 172.742,69        | 122.453,50          | 50.289,19          | 141,07       |
| 3 Mense scolastiche                             | 539.971,00        | 847.682,91          | -307.711,91        | 63,70        |
| 4 Colonie e soggiorni stagionali, stab. termali | 100.349,92        | 202.037,28          | -101.687,36        | 49,67        |
| 5 Teatri                                        | 4.787,15          | 43.508,00           | -38.720,85         | 11,00        |
| <b>Totale</b>                                   | <b>878.202,77</b> | <b>1.305.387,24</b> | <b>-427.184,47</b> | <b>67,28</b> |