

Comune di SCANDICCI (FI)

R *elazione* ***T*** *ecnica*

al Bilancio annuale di previsione

2013

PREMESSA

L'articolo 162 del D.Lgs. n. 267/2000, al comma 7 sancisce che *"gli enti assicurano ai cittadini ed agli organismi di partecipazione, di cui all'articolo 8, la conoscenza dei contenuti significativi e caratteristici del bilancio annuale e dei suoi allegati con le modalità previste dallo statuto e dai regolamenti"*.

A questa disposizione, da tempo presente nell'ordinamento contabile degli enti locali, si è ultimamente aggiunto il principio contabile n. 1 che al punto 55 precisa: *"Il bilancio di previsione è corredato da una relazione della Giunta all'organo deliberante, nella quale è necessario che sia data una illustrazione esauriente ed il più possibile dettagliata delle politiche dell'ente come si esprimono nel documento e negli allegati"*.

Proprio per rispondere in modo soddisfacente a queste disposizioni, abbiamo predisposto la presente relazione nella quale ci proponiamo di rendere più comprensibile il contenuto dei modelli di legge.

Si tratta, in fondo, di un'illustrazione, diversa da quella contenuta nella Relazione Previsionale e Programmatica, delle voci di entrata e di spesa più significative che vengono rielaborate ed esplicitate in tabelle, grafici ed indici, e che consente un agevole confronto temporale tra i dati dello stesso ente, oltre che un raffronto spaziale con i dati di comuni aventi caratteristiche simili.

Tale differente modalità di rappresentare i risultati contabili risulta utile non solo per una lettura del documento da parte dei consiglieri, mettendo in evidenza le principali scelte politiche, fiscali e di spesa, ma anche per quanti, a vario titolo, vogliono conoscere le previsioni di entrata e di spesa che questa amministrazione intende porre in essere nel corso dell'anno 2013 e nel biennio successivo.

La relazione presenta, dunque, il bilancio procedendo dapprima ad una lettura aggregata dei dati e, successivamente, ad un'altra più analitica, dando spunti di approfondimento sulle politiche fiscali, gestionali e di indebitamento dell'ente nel breve - medio termine.

Potremmo, pertanto, distinguere, all'interno del presente lavoro, le seguenti parti:

- una prima, che presenta i dati complessivi di bilancio con gli equilibri generali e quelli parziali riferiti alle sue singole componenti;
- una seconda nella quale ci soffermeremo sull'analisi delle entrate e delle spese e, successivamente, dell'avanzo/disavanzo, evidenziando anche l'andamento storico;
- una terza, nella quale è introdotta una lettura del bilancio esclusivamente per indici, cercando di fornire spunti di riflessione attraverso l'analisi congiunta di indicatori tra loro omogenei;
- una quarta, infine, nella quale esamineremo le principali scelte gestionali effettuate con riferimento all'andamento delle entrate e delle spese previste per i servizi istituzionali, a domanda individuale e produttivi.

Si sottolinea come negli anni scorsi l'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali abbia approvato il principio contabile n. 1, "Programmazione e previsione nel sistema di bilancio", definendo alcuni aspetti di questo processo. Ad esso faremo riferimento più volte, nel corso della presente relazione, con specifici richiami.

IL BILANCIO DI PREVISIONE 2013

Il bilancio di previsione per l'esercizio 2013 del nostro ente è stato redatto tenendo presente i vincoli legislativi previsti dal Testo Unico degli enti locali, approvato con D.Lgs. n. 267/2000, dalle novità introdotte dai D.Lgs. n. 23/2011 e D.Lgs. n. 68/2011 (decreti attuativi del federalismo fiscale), dalle importanti novità introdotte dal D.L. n. 174 del 10.10.2012 che ha modificato, anche in maniera significativa, in più parti il D.Lgs. n. 267/2000 rafforzando i controlli in materia di enti locali, sia interno, da parte dei responsabili dei servizi ed in particolare del responsabile dei servizi finanziari, sia esterni da parte della Corte di Conti e dei Revisori dei Conti e dalle disposizioni contenute nel D.L. n. 95/2012 convertito nella Legge n. 135/2012, secondo le modalità definite nel Regolamento di contabilità. Si evidenzia, in particolare, l'introduzione dell'art. 147-quinquies del D.Lgs. n. 267/2000 il quale prevede che il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità. Le funzioni del responsabile dei servizi finanziari vengono irrobustite anche dal novellato art. 153, comma 4, del D.Lgs. n. 267/2000 che viene così integrato "...Il responsabile del servizio finanziario, di ragioneria o qualificazione corrispondente, è preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio annuale o pluriennale ed alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese e *più in generale alla salvaguardia degli equilibri finanziari complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica. Nell'esercizio di tali funzioni il responsabile del servizio finanziario agisce in autonomia nei limiti di quanto disposto dai principi finanziari e contabili, dalle norme ordinarie e dai vincoli di finanza pubblica*".

Il bilancio di previsione si sintetizza in un processo decisionale che, prendendo in molti casi spunto dalle risultanze dell'anno precedente, definisce, circoscrivendole in termini numerici, le scelte di questa amministrazione esplicitate nel "documento di indirizzi" in un'ottica annuale e triennale, tenuto conto degli indirizzi e dei principi introdotti dalle manovre recenti ed in particolare dal D.L. n. 95/2012 che ha revisionato la spesa pubblica introducendo importanti indirizzi sulle aree di intervento.

D'altra parte l'attività di governo, nell'accezione moderna del termine, deve essere concepita come funzione politica che si concretizza in una serie di scelte relative alla gestione presente e futura del personale, degli investimenti, dell'indebitamento, dell'imposizione tributaria, al fine di assicurare, negli anni, non solo il perdurare di un equilibrio finanziario tra entrate ed uscite, ma anche la massima soddisfazione dei cittadini amministrati alla luce delle risorse finanziarie a disposizione.

A tal fine si riporta il punto 3 del principio contabile n. 1: *"L'attività di programmazione rappresenta il processo di analisi e valutazione, nel rispetto delle compatibilità economico-finanziarie, della possibile evoluzione della gestione dell'ente e si conclude con la formalizzazione delle decisioni politiche e gestionali che danno contenuto ai piani e programmi futuri. Deve essere rappresentata negli schemi di programmazione e previsione del sistema di bilancio in modo veritiero e corretto e rappresenta il «contratto» che il governo politico dell'ente assume nei confronti dei cittadini e degli altri utilizzatori del sistema di bilancio stesso. L'attendibilità, la congruità e la coerenza dei bilanci è prova dell'affidabilità e credibilità dell'Amministrazione. Gli utilizzatori del sistema di bilancio devono disporre delle informazioni necessarie per valutare gli impegni politici assunti e le decisioni conseguenti, il loro onere e, in sede di rendiconto, il grado di mantenimento degli stessi"*.

Ciò premesso, volendo approfondire i contenuti del bilancio del nostro ente, potremmo riscontrare come esso evidenzia una manovra complessiva sintetizzata nelle tabelle sottostanti, nelle quali sono riportate le principali voci di entrata e di spesa redatte nel rispetto dei principi ancora una volta riaffermati dal legislatore nel nuovo Testo Unico, quali:

- ***l'unità***, il totale delle entrate finanzia indistintamente il totale delle spese, salvo le eccezioni

previste dalla legge;

- **l'annualità**, le entrate e le spese sono riferite all'anno in esame e non ad altri esercizi;
- **l'universalità**, tutte le entrate e le spese sono state previste nel bilancio;
- **l'integrità**, le entrate e le uscite sono state iscritte senza compensazioni;
- **la veridicità ed attendibilità**, le previsioni sono supportate da attente valutazioni che tengono conto sia dei trend storici che delle aspettative future;
- **il pareggio finanziario**, il totale generale delle entrate è pari al totale della spesa così come risultante dal quadro generale riassuntivo sotto riportato che, con riferimento al nostro ente, riporta le previsioni per titoli per l'anno 2013 e sintetizza l'equilibrio generale di bilancio.

SITUAZIONE RIASSUNTIVA	PARZIALE	TOTALE
Avanzo di amministrazione applicato	0,00	
Titolo I - Entrate tributarie	32.573.000,00	
Titolo II - Entrate da trasferimenti	1.630.321,00	
Titolo III - Entrate extratributarie	10.658.611,00	
Titolo IV - Entrate per alienazioni di beni patrim., trasferim. di capitali, riscoss. crediti	9.323.553,00	
Titolo V - Entrate da accensioni di prestiti	3.200.000,00	
Titolo VI - Servizi per conto di terzi	6.354.500,00	
Totale Entrate 2013		63.739.985,00
Disavanzo di amministrazione applicato	0,00	
Titolo I - Spese correnti	42.770.230,00	
Titolo II - Spese in conto capitale	9.831.978,00	
Titolo III - Rimborso di prestiti	4.783.277,00	
Titolo IV - Servizi per conto di terzi	6.354.500,00	
Totale Spese 2013		63.739.985,00

Si precisa che nella costruzione del documento, oltre ai principi previsti dal TUEL e sopra riportati, l'ente si è attenuto ad un rispetto dei nuovi principi previsti dal Framework dei principi contabili ed in particolare al postulato 29 che precisa:

"Gli ulteriori postulati desumibili dall'ordinamento sono i seguenti:

- *Comprensibilità;*
- *Significatività e rilevanza;*
- *Attendibilità;*
- *Coerenza;*
- *Congruità;*
- *Motivata flessibilità;*
- *Neutralità;*
- *Prudenza;*
- *Comparabilità;*
- *Competenza finanziaria;*
- *Competenza economica."*

Per un approfondimento su questi principi si rinvia a testi specifici in materia.

Nei paragrafi che seguono procederemo all'approfondimento delle principali voci di entrata e di spesa al fine di comprendere meglio i contenuti del documento.

PARTE PRIMA: GLI EQUILIBRI GENERALI E PARZIALI DEL BILANCIO 2013

1 ANALISI DEGLI EQUILIBRI PARZIALI: UNA VISIONE D'INSIEME

La tabella riportata nel paragrafo 1 sintetizza la manovra finanziaria complessiva posta in essere dall'amministrazione.

L'eccessiva sinteticità, però, con cui attraverso la suddetta tabella viene presentata la gestione dell'ente, potrebbe non essere sufficientemente esaustiva a coloro che non hanno partecipato alla stesura del documento i quali, ad eccezione del riscontro dell'equilibrio generale, non avrebbero elementi di valutazione analitici necessari per riflessioni più approfondite.

Per meglio comprendere le soluzioni adottate dalla nostra amministrazione, procederemo alla presentazione del bilancio articolando il suo contenuto in sezioni (secondo uno schema proposto per la prima volta dalla Corte dei Conti) e verificando, all'interno di ciascuna di esse, se sussiste l'equilibrio tra "fonti" ed "impieghi" in grado di assicurare all'ente il perdurare di quelle situazioni di equilibrio monetario e finanziario indispensabili per una corretta gestione.

A tal fine si procederà a suddividere il bilancio in quattro principali partizioni, ciascuna delle quali evidenzia un particolare aspetto della gestione, e si cercherà di approfondire l'equilibrio di ciascuno di essi. In particolare, tratteremo nell'ordine:

a) Bilancio corrente, che evidenzia le entrate e le spese finalizzate ad assicurare l'ordinaria gestione dell'ente, comprendendo anche le spese occasionali che non generano effetti sugli esercizi successivi;

b) Bilancio investimenti, che descrive le somme destinate alla realizzazione di infrastrutture o all'acquisizione di beni mobili che trovano utilizzo per più esercizi e che incrementano o decrementano il patrimonio dell'ente;

c) Bilancio movimento fondi, che presenta quelle poste compensative di entrata e di spesa che hanno riflessi solo sugli aspetti finanziari della gestione e non su quelli economici;

d) Bilancio di terzi, che sintetizza posizioni anch'esse compensative di entrata e di spesa estranee al patrimonio dell'ente.

In generale si può ritenere che il già enunciato principio di equilibrio finanziario tra la parte entrata e spesa del bilancio dovrebbe trovare riscontro in ciascuna delle partizioni proposte. In realtà, in alcuni casi, si possono riscontrare situazioni di disequilibrio di segno opposto che si compensano tra di loro e che sono riconosciute ammissibili dallo stesso legislatore.

Nella proposta al bilancio 2013 l'equilibrio finanziario trova riscontro in ciascuna delle partizioni suddette.

1.1 L'equilibrio del Bilancio corrente

Il Bilancio corrente trova, anche se in modo implicito, la sua definizione nell'articolo 162, comma 6, del D.Lgs. n. 267/2000, che così recita:

"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 tre titoli dell'entrata e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni previste per legge."

In generale potremmo dire che esso misura la quantità di entrate destinate all'ordinaria gestione dell'ente, cioè da utilizzare per il pagamento del personale, delle spese d'ufficio, dei beni di consumo, per i fitti e per tutte quelle uscite che trovano utilizzo solo nell'anno in corso. L'equilibrio è rispettato nel caso in cui si verifica la seguente relazione:

$$\text{Entrate correnti} \geq \text{Spese correnti}$$

Nella tabella sotto riportata vengono evidenziate le varie componenti dell'entrata e della spesa che concorrono al suo risultato finale.

BILANCIO CORRENTE - ENTRATE		Importo
a) Titolo I - Entrate tributarie	(+)	32.573.000,00
b) Titolo II - Entrate da trasferimenti	(+)	1.630.321,00
c) Titolo III - Entrate extratributarie	(+)	10.658.611,00
A) Totale Entrate titoli I, II, III (a+b+c)	(=)	44.861.932,00
d) Entrate correnti che finanziano investimenti	(-)	508.425,00
e) Avanzo applicato alle spese correnti	(+)	0,00
f) Oneri di urbanizzazione per manutenzione ordinaria	(+)	0,00
g) Entrate per investimenti che finanziano la spesa corrente	(+)	0,00
B) Totale rettifiche Entrate correnti (-d+e+f+g)	(=)	-508.425,00
E1) TOTALE ENTRATE BILANCIO CORRENTE (A+B)	(=)	44.353.507,00

BILANCIO CORRENTE - SPESE		Importo
h) Titolo I - Spese correnti	(+)	42.770.230,00
i) Titolo III - Spese per rimborso di prestiti	(+)	4.783.277,00
C) Totale Spese titoli I, III (h+i)	(=)	47.553.507,00
l) Titolo III cat. 01 - Anticipazioni di cassa	(-)	3.200.000,00
m) Titolo III cat.02 - Finanziamenti a breve	(-)	0,00
n) Disavanzo applicato al Bilancio corrente	(+)	0,00
D) Totale rettifiche Spese correnti (-l-m+n)	(=)	-3.200.000,00
S1) TOTALE SPESE BILANCIO CORRENTE (C+D)	(=)	44.353.507,00

RISULTATO BILANCIO CORRENTE COMPETENZA		Importo
E1) Totale Entrate del Bilancio corrente	(+)	44.353.507,00
S1) Totale Spese del Bilancio corrente	(-)	44.353.507,00
R1) Risultato del Bilancio corrente Avanzo (+) o Disavanzo (-) (E1-S1)	(=)	0,00

Dalla sua lettura si evidenzia come l'Ente abbia assicurato il pareggio del bilancio corrente con un avanzo di €508.425,00 destinato al finanziamento della spesa in conto capitale. Esso è quasi integralmente costituito (per €506.850,00) dai proventi derivanti da sanzioni per violazioni del Codice della Strada a destinazione vincolata.

1.2 L'equilibrio del Bilancio investimenti

Se il Bilancio corrente misura la differenza tra le entrate e le spese riferite al breve termine, il Bilancio investimenti analizza il sistema delle relazioni esistenti tra le fonti e gli impieghi che partecipano per più esercizi nei processi di produzione e di erogazione dei servizi dell'ente.

In particolare, le spese d'investimento sono finalizzate alla realizzazione ed acquisto di impianti, opere e beni non destinati all'uso corrente. Esse permettono di assicurare quelle infrastrutture necessarie per l'esercizio delle funzioni istituzionali del comune, per l'attuazione dei servizi pubblici e per promuovere e consolidare lo sviluppo sociale ed economico della popolazione. Contabilmente tali spese sono inserite nel bilancio al titolo II della spesa e, spesso, trovano specificazione nel Programma triennale delle opere pubbliche a cui si rinvia per un approfondimento.

Secondo quanto stabilito dall'articolo 199 del D.Lgs. n. 267/2000, l'ente può provvedere al finanziamento delle spese di investimento mediante:

- l'utilizzo di entrate correnti destinate per legge agli investimenti;
- avanzi di bilancio, costituiti da eccedenze di entrate correnti rispetto alle spese correnti aumentate delle quote capitali di ammortamento dei prestiti;
- l'utilizzo di entrate derivanti dall'alienazione di beni, proventi da concessioni edilizie;
- la contrazione di mutui passivi;
- l'utilizzo di entrate derivanti da trasferimenti in conto capitale dello Stato o delle regioni o di altri enti del settore pubblico allargato;
- l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione (dopo l'approvazione del Rendiconto 2012).

Si ritiene opportuno precisare che il ricorso al credito, sebbene senza alcun dubbio sia stata la principale forma di copertura delle spese d'investimento, si ripercuote sul bilancio gestionale dell'ente per l'intera durata del periodo di ammortamento del finanziamento. Ne consegue che, a parità di spesa, la copertura delle quote di interessi passivi generati da nuovi mutui deve essere finanziata o con una riduzione di altre spese correnti consolidate oppure con un incremento delle entrate correnti. Oggi, con la continua evoluzione della normativa in materia di capacità di indebitamento, che ne ha ridotto la possibilità di accesso, e di Patto di Stabilità, il ricorso all'indebitamento deve essere inteso come *estrema ratio*, mentre vanno preferite le forme di autofinanziamento per la realizzazione degli investimenti.

La determinazione dell'equilibrio parziale del Bilancio investimenti può essere ottenuta confrontando le entrate per investimenti previste nei titoli IV e V, con l'esclusione delle somme che sono già state esposte nel Bilancio corrente, quali gli oneri di urbanizzazione, con le spese del titolo II da cui dovremmo però sottrarre l'intervento "Concessioni di crediti" che, come vedremo, sarà ricompreso nel successivo equilibrio di bilancio.

Tenendo conto del vincolo legislativo previsto per il Bilancio corrente, l'equilibrio è rispettato nel caso in cui si verifica la seguente relazione:

$$\text{Entrate per investimenti} \leq \text{Spese per investimenti}$$

In particolare, nella tabella si evidenzia qual è l'apporto di ciascuna risorsa di entrata alla copertura della spesa per investimenti.

BILANCIO INVESTIMENTI - ENTRATE		Importo
a) Titolo IV - Entrate da alienazione di beni, trasferimento di capitali, ecc.	(+)	9.323.553,00
b) Titolo V - Entrate da accensione di prestiti	(+)	3.200.000,00
A) Totale titoli IV e V Entrate (a+b)	(=)	12.523.553,00
c) Titolo IV cat. 06 - Riscossione di crediti	(-)	0,00
d) Titolo V cat. 01 - Anticipazioni di cassa	(-)	3.200.000,00
e) Titolo V cat. 02 - Finanziamento a breve termine	(-)	0,00
f) Oneri di urbanizzazione per manutenzione ordinaria	(-)	0,00
g) Entrate per investimenti che finanziano le spese correnti	(-)	0,00
h) Entrate correnti che finanziano gli investimenti	(+)	508.425,00
i) Avanzo applicato al Bilancio investimenti	(+)	0,00
B - Totale rettifiche Entrate Bilancio investimenti (-c-d-e-f-g+h+i)	(=)	-2.691.575,00
E2) TOTALE ENTRATE DEL BILANCIO INVESTIMENTI (A+B)	(=)	9.831.978,00

BILANCIO INVESTIMENTI - SPESE		Importo
Titolo II - Spese in conto capitale	(+)	9.831.978,00
C) Totale Spese titolo II	(=)	9.831.978,00
Titolo II interv. 10 - Concessione di crediti	(-)	0,00
D) Totale rettifiche spese Bilancio investimenti	(=)	0,00
S2) TOTALE SPESE BILANCIO INVESTIMENTI (C+D)	(=)	9.831.978,00

RISULTATO BILANCIO INVESTIMENTI		Importo
E2) Totale Entrate del Bilancio investimenti	(+)	9.831.978,00
S2) Totale Spese del Bilancio investimenti	(-)	9.831.978,00
R2) Risultato Bilancio investimenti Avanzo (+) o Disavanzo (-) (E2-S2)	(=)	0,00

Dalla sua lettura si evidenzia come l'Ente abbia destinato i proventi della parte investimenti integralmente al finanziamento della spesa in conto capitale; ciò dimostra un buon equilibrio della parte corrente.

1.3 L'equilibrio del Bilancio movimento fondi

Il bilancio dell'ente, oltre alla parte corrente ed a quella per investimenti, si compone di altre voci che evidenziano partite compensative che non incidono sulle spese di consumo né, tanto meno, sul patrimonio dell'ente.

Nel caso in cui queste vedano quale soggetto attivo l'ente locale avremo il cosiddetto Bilancio per movimento fondi che, come si comprende dalla stessa denominazione, pone in correlazione tutti quei flussi finanziari di entrata e di uscita diretti ad assicurare un adeguato livello di liquidità all'ente senza influenzare le due precedenti gestioni.

In particolare, sono da considerare appartenenti a detta parte di bilancio tutte quelle permutazioni finanziarie previste nell'anno 2013, quali:

- a) le anticipazioni di cassa ed i relativi rimborsi;
- b) i finanziamenti a breve termine ed i relativi rimborsi;
- c) le riscossioni e le concessioni di crediti.

L'equilibrio del Bilancio movimento fondi è rispettato nel caso in cui si verifica la seguente relazione:

$$\text{Totale Entrate movimento fondi} = \text{Totale Spese movimento fondi}$$

In particolare, nella tabella si evidenzia l'apporto di ciascuna entrata e spesa al conseguimento della suddetta eguaglianza.

BILANCIO MOVIMENTO FONDI - ENTRATE		Importo
a) Titolo IV cat. 06 - Riscossione di crediti	(+)	0,00
b) Titolo V cat. 01 - Anticipazioni di cassa	(+)	3.200.000,00
c) Titolo V cat. 02 - Finanziamento a breve termine	(+)	0,00
E3) Totale Entrate del Bilancio movimento fondi (a+b+c)	(=)	3.200.000,00

BILANCIO MOVIMENTO FONDI - SPESE		Importo
d) Titolo II int. 10 - Concessione di crediti	(+)	0,00
e) Titolo III int. 01 - Rimborso di anticipazioni di cassa	(+)	3.200.000,00
f) Titolo III int. 02 - Rimborso finanziamenti a breve termine	(+)	0,00
S3) Totale Spese del Bilancio movimento fondi (d+e+f)	(=)	3.200.000,00

RISULTATO BILANCIO MOVIMENTO FONDI		Importo
E3) Totale Entrate del Bilancio movimento di fondi	(+)	3.200.000,00
S3) Totale Spese del Bilancio movimento di fondi	(-)	3.200.000,00
R3) Risultato del Bilancio movimento fondi (E3-S3)	(=)	0,00

L'anticipazione di cassa tiene conto del DL.n.54 del 21/05/2013, che prevede la sospensione del versamento della prima rata dell'IMU sulle abitazioni principali e altre tipologie di immobili ivi previste, nelle more di una complessiva riforma della disciplina dell'imposta. L'Ente stima che la sospensione in questione non determinerà probabilmente la necessità di ricorso all'anticipazione di tesoreria, come previsto dal suddetto decreto; per ogni evenienza tuttavia è stato previsto in tal senso uno stanziamento di €1.450.000,00 che è contenuto nella previsione complessiva di €3.200.000,00. Si ricorda che, ai sensi del suddetto DL, gli eventuali interessi sostenuti sull'anticipazione in questione vengono rimborsati al Comune dal Ministero dell'Interno.

1.4 L'equilibrio del Bilancio di terzi

Il Bilancio dei servizi in conto terzi o delle partite di giro, infine, comprende tutte quelle operazioni poste in essere dall'ente in nome e per conto di altri soggetti. Le entrate e le spese per servizi per conto di terzi sono collocate nel bilancio rispettivamente al titolo VI ed al titolo IV ed hanno un effetto figurativo perché l'ente è, al tempo stesso, soggetto creditore e debitore.

Sulla base di quanto disposto dall'art. 168 del D.Lgs. n. 267/2000, nelle entrate e nelle spese per i servizi per conto terzi si possono far rientrare i movimenti finanziari relativi alle seguenti fattispecie:

- *le ritenute d'imposta sui redditi;*
- *le somme destinate al servizio economato;*
- *i depositi contrattuali.*

Sul tema è intervenuto anche il principio contabile n. 1 che al punto 48 precisa: *"I servizi per conto di terzi sono servizi che impongono entrate e spese costituenti al tempo stesso un credito ed un debito dell'ente. Sono puntualmente definiti e sono immodificabili"*.

L'equilibrio del Bilancio di terzi risulta rispettato se si verifica la seguente relazione:

$$\text{Titolo VI Entrate} = \text{Titolo IV Spese}$$

Nella tabella si evidenzia l'apporto di ciascuna entrata e spesa al conseguimento della suddetta eguaglianza.

RISULTATO BILANCIO DI TERZI		Importo
E4) Totale Entrate del Bilancio di terzi	(+)	6.354.500,00
S4) Totale Spese del Bilancio di terzi	(-)	6.354.500,00
R3) Risultato del Bilancio di terzi (E4-S4)	(=)	0,00

1.5 Il Patto di stabilità 2013

Il patto di stabilità interno per il triennio 2013-2015 è regolato dalla L.183/2011 come novellata dalla Legge di stabilità 2013 L.n.228/2012.

Nel triennio 2013-2015 ogni ente dovrà, quindi, conseguire un saldo di competenza mista, calcolato con le modalità previste nel comma 3 dell'articolo 31 della Legge di stabilità, non inferiore al valore della propria spesa corrente media registrata negli anni 2007-2009 moltiplicata per una percentuale fissata per ogni anno del triennio.

Determinazione del SALDO OBIETTIVO come percentuale della spesa media corrente 2007/2009:

anno	importo	media
2007	32.500.104,96	
2008	33.351.504,52	
2009	33.562.432,66	33.138.014,05

anno	spesa corrente media	coefficiente	obiettivo di competenza
	2007/2009		mista
2013	33.138.014,05	15,80	5.235.806,22
2014	33.138.014,05	15,80	5.235.806,22
2015	33.138.014,05	15,80	5.235.806,22

Il saldo obiettivo deve quindi essere ridotto per effetto della neutralizzazione della riduzione dei trasferimenti:

anno	saldo obiettivo	riduzione	obiettivo da
		trasferimenti	conseguire
2013	5.235.806,22	2.378.556,99	2.857.249,23
2014	5.235.806,22	2.378.556,99	2.857.249,23
2015	5.235.806,22	2.378.556,99	2.857.249,23

Quindi gli obiettivi di saldo che il Comune di Scandicci deve perseguire nel triennio 2013-2015 sono (in migliaia di euro):

anno	obiettivo da
	conseguire
2013	2.857
2014	2.857
2015	2.857

La Legge n. 183/2011 dispone di allegare al bilancio di previsione un prospetto dimostrativo della capacità dell'ente di conseguire il sopraddetto risultato; si può concludere che l'Ente è in grado di conseguire il risultato attraverso una adeguata politica di budgettizzazione e di monitoraggio costante della spesa come evidenziato nel seguente prospetto:

	2013	2014	2015
Entrate			
Titolo I (stanziamenti di bilancio)	32.573	32.711	34.441
Titolo II (stanziamenti di bilancio)	1.630	1.481	1.481
Titolo III (stanziamenti di bilancio)	10.659	10.380	8.972
Totale Entrate correnti (stanziamenti di bilancio)	44.862	44.572	44.894
Entrate c/capitale (incassi)	6.111	7.000	6.500
(-) riscossione di crediti (Tit.IV cat.6 incassi)	0	0	0
Totale entrate c/capitale nette (incassi)	6.111	7.000	6.500
TOTALE ENTRATE FINALI	50.973	51.572	51.394
Spese			
spese correnti (stanziamenti di bilancio)	42.770	42.476	42.770
fondo svalutazione crediti (escluso ai sensi Circ.5/2013 MEF Punto D eD1)	550	500	507
spese correnti nette	42.220	41.976	42.263
Spese c/capitale (pagamenti)	6.470	6.700	6.200
(-) concessione di crediti (tit.II int.10 pagamenti)	0	0	0
Totale spese c/capitale nette (pagamenti)	6.470	6.700	6.200
Riduzione "Pagamenti PA" (c.3 art.1 D.L.35/2013)	-580		
TOTALE SPESE FINALI	48.110	48.676	48.463
SALDO NETTO	2.863	2.896	2.931
obbiettivo di saldo 2013 enti non virtuosi	2.857		
obbiettivo di saldo 2014 enti non virtuosi	2.857		
obbiettivo di saldo 2015 enti non virtuosi	2.857		
differenza	6	39	74

PARTE SECONDA: L'ANALISI DELLE COMPONENTI DEL BILANCIO 2013

2 ANALISI DELL'ENTRATA

L'ente locale, per sua natura, è caratterizzato dall'esigenza di massimizzare la soddisfazione degli utenti-cittadini attraverso l'erogazione di servizi che trovano la copertura finanziaria in una antecedente attività di acquisizione delle risorse.

L'attività di ricerca delle fonti di finanziamento, sia per la copertura della spesa corrente che per quella d'investimento, ha costituito, pertanto, il primo momento dell'attività di programmazione del nostro ente.

Da essa e dall'ammontare delle risorse che sono state preventivate, distinte a loro volta per natura e caratteristiche, sono, infatti, conseguite le successive previsioni di spesa.

Per questa ragione l'analisi del documento contabile si sviluppa prendendo in considerazione dapprima le entrate, e cercando di evidenziare le modalità con cui esse finanziano la spesa al fine di perseguire gli obiettivi definiti.

Il principio contabile n. 1 al punto 48 precisa:

"Struttura e contenuto. L'ordinamento prevede una classificazione dell'entrata in sei titoli, secondo la fonte di provenienza, e della spesa in quattro titoli. Sono unità elementari del bilancio, la "risorsa" per le entrate e l'«intervento» per la spesa.

Con il bilancio di previsione il Consiglio, nell'ambito della sua funzione di indirizzo e di programmazione, assegna i mezzi finanziari ai servizi, la cui ulteriore specificazione spetterà poi alla giunta in sede di piano esecutivo di gestione, se previsto".

A tal fine, l'analisi dell'entrata si svilupperà partendo dal significato e dal contenuto dei sei titoli, per poi approfondire le varie categorie.

2.1 Analisi per titoli

Ai fini dell'analisi dell'entrata del bilancio degli enti locali, seguiremo lo schema logico proposto dal legislatore, partendo cioè dalla lettura delle aggregazioni di massimo livello (titoli) e, progressivamente, procederemo verso il basso cercando di comprendere come i valori complessivi siano stati determinati e come, anche attraverso il confronto delle previsioni dell'anno 2013 con gli stanziamenti dell'anno precedente e con gli accertamenti definitivi degli anni 2011 e 2010, l'amministrazione abbia modificato i propri indirizzi di governo.

Il principio contabile al punto 49 precisa:

"La parte delle entrate nel bilancio di previsione. La parte delle entrate è ordinata come segue:

- titoli, secondo la fonte di provenienza delle entrate, ossia la natura dell'entrata;
- categorie, secondo la tipologia delle entrate all'interno della fonte di provenienza;
- risorse, in base all'oggetto dell'entrata, specificatamente individuato all'interno della categoria di appartenenza. Le risorse non sono definite e sono quindi rimesse alle decisioni dell'ente locale."

La prima classificazione delle entrate è quella che prevede la loro divisione in titoli che identificano la natura e la fonte di provenienza delle entrate. In particolare:

- a) il "**Titolo I**" comprende le entrate aventi natura tributaria. Si tratta di entrate per le quali l'ente ha una certa discrezionalità impositiva, che si manifesta attraverso l'approvazione di appositi regolamenti, nel rispetto della normativa-quadro vigente;
- b) il "**Titolo II**" vede iscritte le entrate provenienti da trasferimenti dello Stato e di altri enti del settore pubblico allargato, finalizzate alla gestione corrente, cioè ad assicurare l'ordinaria attività dell'ente;
- c) il "**Titolo III**" sintetizza tutte le entrate di natura extratributaria, costituite, per la maggior parte, da proventi di natura patrimoniale propria o dai servizi pubblici erogati;
- d) il "**Titolo IV**" è costituito da entrate derivanti da alienazione di beni e da trasferimenti dello Stato o di altri enti del settore pubblico allargato che, a differenza di quelli riportati nel Titolo II, sono diretti a finanziare le spese d'investimento;
- e) il "**Titolo V**" propone le entrate ottenute da soggetti terzi sotto forme diverse di indebitamento a breve, medio e lungo termine;
- f) il "**Titolo VI**" comprende le entrate derivanti da operazioni e/o servizi erogati per conto di terzi.

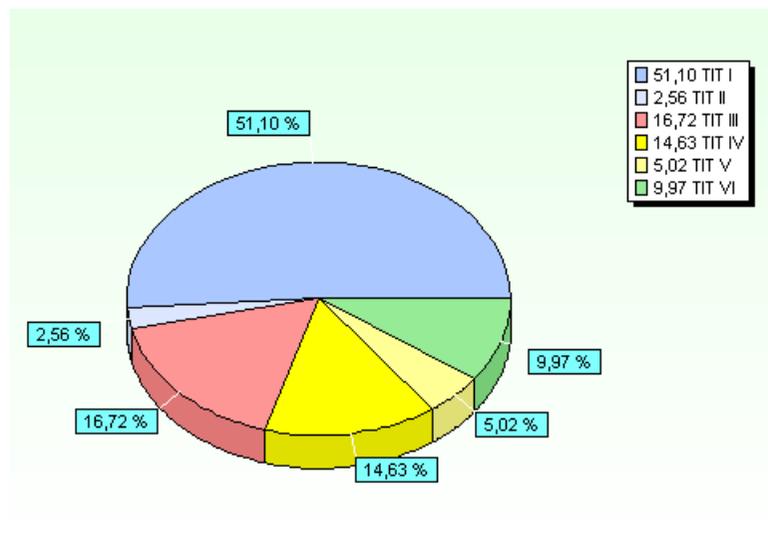
Per maggior completezza nell'esposizione si richiama il principio contabile n. 1, e precisamente il punto 50, che specifica: *"Per l'entrata l'unità elementare è la "risorsa", che individua specificatamente l'oggetto dell'entrata e riguarda la dotazione di mezzi di cui l'ente può disporre al fine di impiegargli nell'esercizio della propria attività. Le risorse sono indistintamente destinate ad essere impiegate nelle diverse attività di competenza dell'ente. Soltanto la legge può disciplinare la destinazione di risorse specifiche a particolari e precisate attività. Si tratta di risorse che individuano entrate aventi vincolo di specifica destinazione stabilito per legge. Per tutte le altre, vale il principio dell'unità del sistema di bilancio, come enunciato dalla legge ed interpretato dal documento Finalità e postulati dei principi contabili degli enti locali.*

Anche in riferimento ai servizi le risorse si possono distinguere tra «indistinte e generali», se non risultano riferibili a determinati e individuati servizi, o «specifiche e tipiche» se risultano ascrivibili a servizi determinati o determinabili nella struttura organizzativa dell'ente. Si individuano, altresì, le risorse costituite dai «proventi dei servizi» che sono direttamente correlate ai servizi organizzati e resi dall'Ente. La risorsa, quale insieme di mezzi di cui l'ente può disporre, costituisce anche scopo e fine dell'attività dell'ente rivolta all'acquisizione degli stessi. È quindi oggetto e misura della responsabilità gestionale nei servizi (risorse specifiche e proventi dei servizi) e in funzione di supporto (risorse generali).

Per questo il responsabile del servizio finanziario è preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata, avanzate dai vari servizi".

Partendo da questa breve introduzione, passiamo ad analizzare il bilancio del nostro ente che presenta una consistenza per titoli, sintetizzata nella tabella e nel grafico che seguono.

TITOLI DELL'ENTRATA	2013	%
TITOLO I - Entrate tributarie	32.573.000,00	51,10
TITOLO II - Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della Regione e di altri enti pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla regione	1.630.321,00	2,56
TITOLO III - Entrate extratributarie	10.658.611,00	16,72
TITOLO IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti	9.323.553,00	14,63
TITOLO V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	3.200.000,00	5,02
TITOLO VI - Entrate da servizi per conto di terzi	6.354.500,00	9,97
Totale	63.739.985,00	100,00



La tabella successiva, invece, permette un confronto con gli stanziamenti dell'esercizio 2012 e con gli accertamenti definitivi degli anni 2011 e 2010.

In tal modo si ottengono ulteriori spunti di riflessione per comprendere alcuni scostamenti rispetto al trend medio.

TITOLI DELL'ENTRATA	2010	2011	2012	2013
TITOLO I	13.380.168,92	24.639.982,77	24.803.818,00	32.573.000,00
TITOLO II	13.125.140,45	2.148.411,73	2.362.144,50	1.630.321,00
TITOLO III	8.584.769,95	9.158.148,90	13.266.381,00	10.658.611,00
TITOLO IV	10.244.490,30	5.535.999,89	7.776.250,00	9.323.553,00
TITOLO V	0,00	0,00	1.100.000,00	3.200.000,00
TITOLO VI	4.518.508,98	3.979.317,46	6.283.500,00	6.354.500,00
Totale	49.853.078,60	45.461.860,75	55.592.093,50	63.739.985,00

Per l'esame delle delle differenze si rinvia a quanto esposto successivamente in relazione ai singoli titoli di entrata.

2.2 Le Entrate tributarie

Le entrate tributarie sono quelle che presentano i maggiori elementi di novità rispetto al passato risentendo delle modifiche introdotte, fin dall'anno 2011, dai decreti attuativi del federalismo fiscale (ci riferiamo in particolare al D.Lgs. n. 23/2011 e al D.Lgs. n. 68/2011).

Esse mantengono la suddivisione in tre principali categorie che misurano le diverse forme di contribuzione dei cittadini alla gestione dell'ente.

La categoria 01 "Imposte" raggruppa tutte quelle forme di prelievo coattivo effettuate direttamente dall'ente nei limiti della propria capacità impositiva, senza alcuna controprestazione da parte dell'amministrazione. La normativa relativa a tale voce risulta in continua evoluzione.

La categoria 02 "Tasse" ripropone i corrispettivi versati dai cittadini contribuenti a fronte di specifici servizi o controprestazioni dell'ente anche se in alcuni casi non direttamente richiesti.

La categoria 03 "Tributi speciali" costituisce una voce residuale in cui sono iscritte tutte quelle forme impositive dell'ente non direttamente ricomprese nelle precedenti.

Nelle tabelle sottostanti viene presentata dapprima la composizione del titolo I dell'entrata riferita al bilancio annuale 2013 e, poi, il confronto di ciascuna categoria con gli importi definitivi dell'anno 2012 e con gli accertamenti del 2011 e 2010.

TITOLO I	2013	%
CATEGORIA 1^ - Imposte	19.612.000,00	60,21
CATEGORIA 2^ - Tasse	9.422.000,00	28,93
CATEGORIA 3^ - Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	3.539.000,00	10,86
Totale	32.573.000,00	100,00

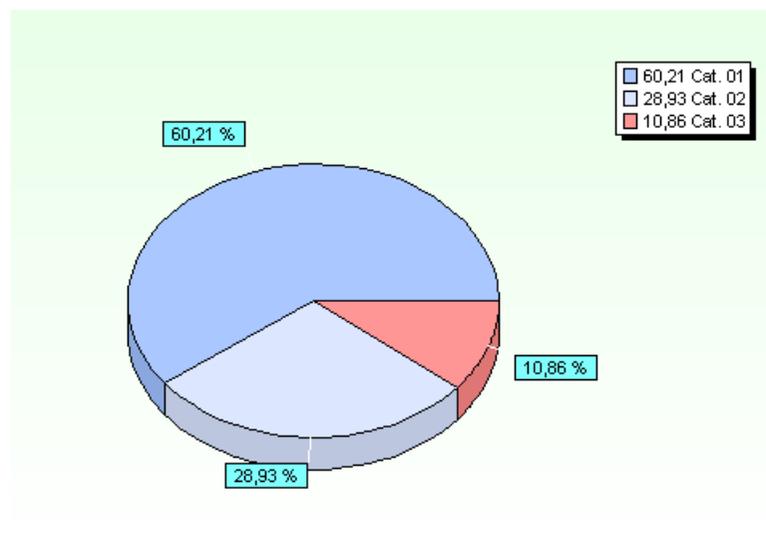
TITOLO I	2010	2011	2012	2013
CATEGORIA 1^ - Imposte	13.347.932,40	17.399.495,05	16.331.311,00	19.612.000,00
CATEGORIA 2^ - Tasse	4.775,76	10,00	0,00	9.422.000,00
CATEGORIA 3^ - Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	27.460,76	7.240.477,72	8.472.507,00	3.539.000,00
Totale	13.380.168,92	24.639.982,77	24.803.818,00	32.573.000,00

L'andamento delle entrate tributarie negli anni in esame evidenzia il passaggio, avvenuto a partire dal 2011 al federalismo fiscale che ha comportato la sostituzione dei trasferimenti statali (contabilizzati al titolo II dell'entrata) con compartecipazioni alle imposte erariali (contabilizzate a questo titolo di entrata).

Nel 2013 è da notare: la previsione del gettito TARES, per €9.412.000, che va a coprire integralmente il costo di raccolta e smaltimento dei rifiuti e che si ritrova nella categorie delle

tasse; la modifica al regime IMU che prevede l'attribuzione ai Comuni della quota di gettito precedentemente attribuita allo Stato derivante dagli immobili non adibiti ad abitazione principale, ad esclusione di quelli accatastati in categoria D (art.1 c.380 L.228/2012 Legge stabilità 2013) (€4.689.000) e la minore entrata derivante dalla attribuzione allo Stato del gettito, ad aliquota base, relativo agli immobili accatastati in categoria D (art.1 c.380 L.228/2012 Legge stabilità 2013) (€1.082.000). Le modifiche suddette del gettito IMU si riflettono con movimenti di segno opposto sui trasferimenti statali costituiti da compartecipazioni alle imposte erariali, contabilizzate alla risorsa "Tributi speciali e altre entrate tributarie proprie".

Il grafico, riferito solo all'anno 2013, esprime in modo ancor più evidente il rapporto proporzionale tra le varie categorie.



2.2.1 Analisi delle voci più significative del titolo I

Al fine di rendere più leggibile il dato aggregato e dimostrare l'attendibilità delle previsioni di entrata, nel presente paragrafo, per grandi linee, si riportano alcune considerazioni sulle principali voci di entrata del titolo I (entrate tributarie) che hanno condotto l'Amministrazione verso la definizione dell'entità degli stanziamenti poi riportati nel bilancio 2013.

I.M.U.

Il gettito per l'anno 2013, alla luce delle aliquote, detrazioni e riduzioni previste, è stato determinato in 14.367.000 Euro. Tale importo è costituito per €2.800.000 da gettito derivante da abitazione principale e pertinenze ed €11.567.000 da altri immobili.

In particolare il gettito previsto per gli altri immobili che non siano abitazioni principali, pari ad €11.567.000 è stato calcolato come segue: gettito 2012 (€7.960.000) + maggiore entrata derivante dalla attribuzione ai Comuni della quota di gettito precedentemente attribuita allo Stato derivante dagli immobili non adibiti ad abitazione principale, ad esclusione di quelli accatastati in categoria D (art.1 c.380 L.228/2012 Legge stabilità 2013) (€4.689.000) – minore entrata derivante dalla attribuzione allo Stato del gettito, ad aliquota base, relativo agli immobili accatastati in categoria D (art.1 c.380 L.228/2012 Legge stabilità 2013) (€1.082.000) = 7.960.000 + 4.689.000 – 1.082.000 = 11.567.000.

Il DL n.54 del 21/05/2013 pubblicato sulla G.U. n.117 del 21/05/2013, prevede la sospensione del versamento della prima rata dell'IMU sulle abitazioni principali e altri tipologie di immobili ivi previste, nelle more di una complessiva riforma della disciplina dell'imposta; trattandosi per il

momento di mera sospensione del versamento, tale gettito è stato comunque previsto in ottemperanza alla normativa vigente.

Le aliquote da applicare per l'anno 2013 sono invariate rispetto a quelle deliberate per l'anno precedente:

- 0,50 per cento : Abitazione principale e relative pertinenze;
- 0,20 per cento : Fabbricati rurali ad uso strumentale di cui all'articolo 9, comma 3 bis del D.L. 557/1993 (vedi Deliberazione Consiglio Comunale n. 198 del 04.12.2012) ;
- 0,60 per cento : Immobili dati in locazione a titolo di abitazione principale con contratto stipulato sulla base di quanto previsto dall'articolo 2 , comma 3, della Legge n.431/1998;
- 0,76 per cento :Unità immobiliari a destinazione abitativa concesse in uso gratuito dal soggetto passivo ai suoi parenti in linea retta di primo grado e relative pertinenze;
- 1,06 per cento: Alloggi non locati tenuti a disposizione per i quali non risultano essere stati registrati contratti di locazione nell'anno antecedente al 1 gennaio 2012. Non sono ricompresi in tale fattispecie gli immobili a destinazione abitativa non locati, a condizione che in questi, i soggetti che li utilizzano, vi abbiano stabilito la propria residenza anagrafica;
- 0,98 per cento: Altri immobili.

Nel 2013 sono stati inoltre previsti €.20.000 di versamenti relativi al periodo di imposta 2012 pervenuti in ritardo e/o versamenti per ravvedimento, mentre nel 2014 e 2015 sono stati previsti €.200.000 per ogni anno, di recupero di imposta a seguito di attività di accertamento dell'evasione.

I.C.I.

Come noto l'Imposta Comunale sugli Immobili è stata sostituita a decorrere dal 2012 dall'Imposta Municipale Propria la cui istituzione è stata anticipata in via sperimentale dal DL.201/2011, cosiddetto "Decreto Salva Italia"; per tale imposta è stato quindi previsto solo il gettito da recupero evasione valutato in € 1.350.000,00 per l'anno 2013, € 1.280.000,00 per il 2014 e € 500.000 per l'anno 2015.

Imposta di pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni

Tenendo conto delle entrate degli anni precedenti, e sulla scorta delle previsioni effettuate dall'ufficio competente, è stato previsto uno stanziamento di Euro 585.000.

TARES

Il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi è stato istituito dall'art. 14 del D.L. n. 201/2011, così come convertito dalla Legge n. 214/2011, a decorrere dal 01.01.2013. Il nuovo tributo copre i costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti e quelli relativi ai servizi indivisibili dei comuni.

Sulla scorta delle previsioni effettuate dall'ufficio competente, è stato previsto uno stanziamento di Euro 9.412.000 che permette una copertura totale del costo del servizio.

Addizionale IRPEF

L'aliquota viene confermata allo 0,5% come l'anno precedente e il gettito previsto, pari a € 3.280.000,00 è calcolato prudenzialmente in difetto (anche per effetto dei minori introiti attesi derivanti dall'istituzione della cedolare secca nonché da altre disposizioni di legge, oltre che per la situazione di recessione economica che vive il Paese) sulla base dell'ultimo dato disponibile, comunicato dal Ministero dell'Interno, relativo all'imponibile dell'anno 2010, pari a € 689.968.739.

Entrate da fondo sperimentale di riequilibrio e da Fondo di solidarietà comunale

Per gli anni 2013 e 2014 il Fondo di riequilibrio è sostituito dal Fondo di solidarietà comunale

che in particolare per il 2013 è calcolato come segue:

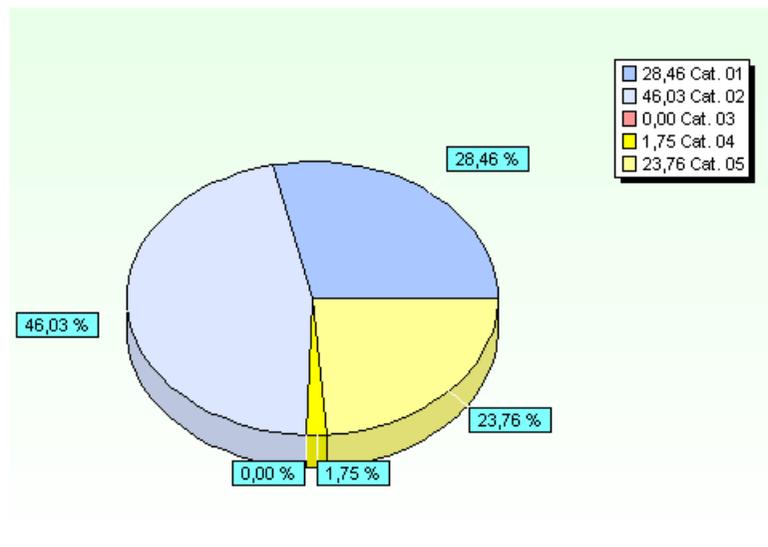
FONDO SPERIMENTALE DI RIEQUILIBRIO ANNO 2012	8.441.507,00
tagli previsti dall'art.16 c.6 DL95/2012, modificato c.119 art 1 L. Stabilità 2013 228/2012 (complessivi 2.250 milioni)*	-1.338.537,00
minore entrata IMU (compensata sui trasferimenti statali con movimento inverso) da attribuzione allo Stato del gettito ad aliquota base, relativo agli immobili accatastati in categoria D (art.1 c.380 L.228/2012 Legge stabilità 2013)	1.082.000,00
maggior entrata IMU (compensata sui trasferimenti statali con movimento inverso) da attribuzione ai Comuni della quota di gettito precedentemente attribuita allo Stato derivante dagli immobili non adibiti ad abitazione principale, ad esclusione di quelli accatastati in categoria D (art.1 c.380 L.228/2012 Legge stabilità 2013)	-4.689.000,00
Fondo Solidarietà Comunale 2013	3.495.970,00
Previsione bilancio 2013	3.496.000,00

2.3 Le Entrate da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della regione e di altri enti pubblici

Nel titolo II delle entrate le varie categorie misurano la contribuzione da parte dello Stato, della regione, di organismi dell'Unione europea e di altri enti del settore pubblico allargato finalizzata sia ad assicurare l'ordinaria gestione dell'ente che ad erogare i servizi di propria competenza.

Le tabelle sottostanti presentano dapprima la composizione del titolo II dell'entrata riferita al bilancio annuale 2013 e, poi, il confronto di ciascuna categoria con gli importi definitivi dell'anno 2012 e con gli accertamenti del 2011 e 2010.

TITOLO II	2013	%
CATEGORIA 1^ - Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	463.978,00	28,46
CATEGORIA 2^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione	750.490,00	46,03
CATEGORIA 3^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione per funzioni delegate	0,00	0,00
CATEGORIA 4^ - Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e internazionali	28.525,00	1,75
CATEGORIA 5^ - Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	387.328,00	23,76
Totale	1.630.321,00	100,00



TITOLO II	2010	2011	2012	2013
CATEGORIA 1^ - Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	11.880.707,01	612.795,24	587.909,50	463.978,00
CATEGORIA 2^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione	983.062,75	822.289,65	1.005.790,00	750.490,00
CATEGORIA 3^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione per funzioni delegate	18.757,42	0,00	0,00	0,00
CATEGORIA 4^ - Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e internazionali	9.452,98	9.640,36	11.500,00	28.525,00
CATEGORIA 5^ - Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	233.160,29	703.686,48	756.945,00	387.328,00
Totale	13.125.140,45	2.148.411,73	2.362.144,50	1.630.321,00

E' da precisare che alcune categorie di questo titolo, quantunque rivolte al finanziamento della spesa corrente, prevedono un vincolo di destinazione che, tra l'altro, è riscontrabile nella stessa denominazione delle categorie.

Se, infatti, la categoria 01 "Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato" è articolata in risorse per le quali non è prevista una specifica utilizzazione, non altrettanto accade per le altre categorie e, in particolare, per quelle relative ai trasferimenti dalla regione da utilizzare per finanziare specifiche funzioni di spesa.

Si rinvia al paragrafo che segue per ulteriori approfondimenti a riguardo.

2.3.1 Analisi delle voci più significative del titolo II

Anche per il titolo II si ritiene opportuno fornire alcune specificazioni su alcune categorie di entrata sia in merito all'entità dei trasferimenti erogati che alla destinazione degli stessi.

In particolare, fermo restando che dette somme non potranno essere finalizzate ad investimenti, si precisa che:

Contributi dello Stato

Si precisa che, con l'attuazione del federalismo fiscale (D. Lgs. n. 23/2011), fin dall'anno 2011 si è assistito alla riduzione dei trasferimenti erariali in misura corrispondente al gettito che confluisce nel Fondo sperimentale di riequilibrio, nonché al gettito devoluto ai Comuni ed al gettito derivante dalla compartecipazione IVA che, dal 2012, è confluito nel fondo sperimentale di riequilibrio, al netto del gettito della soppressa addizionale sull'energia elettrica (c.d. fiscalizzazione dei trasferimenti).

Pertanto la voce riporta esclusivamente i trasferimenti non fiscalizzati iscritti in bilancio sulla base degli importi desunti dalla normativa.

Contributi correnti dello Stato	Importo
Fondo sviluppo investimenti	139.978,00
Contributi conto affitti	200.000,00
Contributi per sussidi didattici scuole materne	65.000,00
Contributo per aspettativa sindacale	34.000,00
Altri contributi	25.000,00
Totale	463.978,00

Contributi e trasferimenti correnti dalla regione

I principali trasferimenti correnti di provenienza regionale sono:

Contributi correnti della Regione	Importo
Contributi progetti e-government	18.000,00
Contributi per il C.R.E.D.	95.000,00
Contributo per tirocini	14.400,00
Fondo sociale per le attività socio assistenziali	200.000,00
Contributo per servizi all'infanzia	282.000,00
Contributi per il diritto allo studio	93.000,00
Contributo progetto PLAN-S	31.500,00
Altri contributi regionali	16.590,00
Totale	750.490,00

Contributi per funzioni delegate dalla regione

Nel nostro Ente a partire dal 2011 non è più presente tale tipologia di contributo.

Contributi comunitari

L'ente ha, inoltre, compilato il prospetto relativo alle funzioni, ai servizi e agli interventi finanziati da organismi comunitari ed internazionali per i quali vengono iscritti in bilancio i seguenti contributi:

Contributi correnti comunitari	Importo
Contributi sui prodotti lattiero-caseari	5.000,00
Contributo progetto "I Care" servizi educativi	23.525,00
Totale	28.525,00

2.4 Le Entrate extratributarie

Le Entrate extratributarie (titolo III) contribuiscono, insieme alle entrate dei titoli I e II, a determinare l'ammontare complessivo delle risorse destinate al finanziamento della spesa corrente.

Il valore complessivo del titolo è stato già analizzato in precedenza. In questo paragrafo, pertanto, ci occuperemo di approfondirne il significato ed il contenuto con una ulteriore scomposizione nelle varie categorie, tenendo conto anche della maggiore importanza assunta da questa voce di bilancio, negli ultimi anni, nel panorama finanziario degli enti locali.

Le categorie sono riportate nella tabella a fine paragrafo. In essa viene proposto l'importo della previsione per l'anno 2013 e la percentuale rispetto al totale del titolo.

Nelle successive tabelle viene presentata dapprima la ripartizione percentuale delle categorie rispetto al valore complessivo del titolo e, poi, il confronto di ciascuna categoria con i valori stanziati ed accertati rispettivamente negli anni 2012, 2011 e 2010.

TITOLO III	2013	%
CATEGORIA 1 ^a - Proventi dei servizi pubblici	4.543.180,00	42,62
CATEGORIA 2 ^a - Proventi dei beni dell'ente	4.429.000,00	41,55
CATEGORIA 3 ^a - Interessi su anticipazioni e crediti	75.000,00	0,70
CATEGORIA 4 ^a - Utili netti dalle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	270.000,00	2,53
CATEGORIA 5 ^a - Proventi diversi	1.341.431,00	12,59
Totale	10.658.611,00	100,00

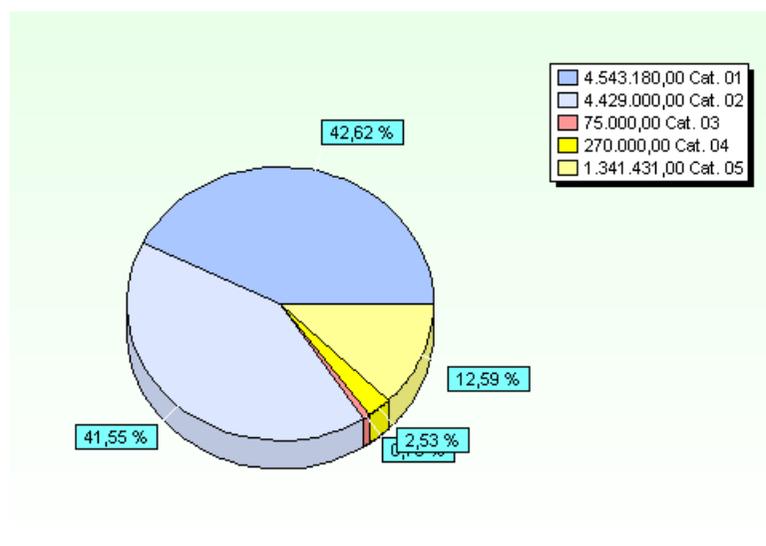
TITOLO III	2010	2011	2012	2013
CATEGORIA 1^ - Proventi dei servizi pubblici	4.821.205,54	4.391.213,48	4.566.040,00	4.543.180,00
CATEGORIA 2^ - Proventi dei beni dell'ente	1.754.121,73	2.697.644,91	2.503.331,00	4.429.000,00
CATEGORIA 3^ - Interessi su anticipazioni e crediti	149.858,52	68.547,13	81.345,00	75.000,00
CATEGORIA 4^ - Utili netti dalle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	398.050,83	497.894,36	267.253,00	270.000,00
CATEGORIA 5^ - Proventi diversi	1.461.533,33	1.502.849,02	5.848.412,00	1.341.431,00
Totale	8.584.769,95	9.158.148,90	13.266.381,00	10.658.611,00

Gli scostamenti principali evidenziati dalle previsioni 2013 rispetto agli esercizi precedenti sono:

- proventi dei beni dell'ente che mostrano un incremento marcato, dovuto alla previsione nel bilancio pluriennale di €3.050.000 di crediti verso Consiag costituiti dai differenziali di tasso di interesse sul contratto di cessione dei canoni del Servizio Idrico Integrato sottoscritto il 27/04/2004. Tali crediti, riferiti al periodo fino al 31/12/2011 sono stati ripartiti in €1.640.395 iscritti nel 2013 ed €1.409.605 nel 2014; sono stati inoltre previsti i differenziali di tasso relativi agli anni 2012, 2013 e 2014 pari rispettivamente ad €328.605 (già definitivamente calcolati ed iscritti nel 2013), €300.000 (presunti e previsti nel 2014) ed €300.000 (presunti e previsti nel 2015);

- proventi diversi che nell'anno 2012 mostrano un valore particolarmente elevato: si tratta sostanzialmente all'accertamento di €4.355.966,16 registrato alla risorsa n.1770: esso corrisponde alle penali che il Comune ha irrogato alle cooperative assegnatarie del P.I.I. di Badia a Settimo/San Colombano a seguito della violazione della convenzione stipulata in data 02/03/2006 relativa alla determinazione dei prezzi di vendita degli immobili; visto che sulle ordinanze di cui al punto precedente è pendente un ricorso al TAR da parte delle cooperative, nell'attesa dell'esito si è prudenzialmente interrotta l'emanazione di ulteriori atti riguardanti penali dello stesso tipo e quindi non si è inserita alcuna previsioni in merito nel bilancio 2013.

Volendo presentare graficamente i valori delle categorie riferite all'anno 2013 avremo:



2.4.1 Analisi delle voci di entrata più significative del titolo III

E' opportuno far presente che l'analisi in termini percentuali, riportata nel paragrafo precedente, non sempre fornisce delle informazioni omogenee per una corretta analisi spazio - temporale e necessita, quindi, di adeguate precisazioni.

Entrate da servizi dell'ente

Non tutti i servizi sono gestiti direttamente dagli enti e, pertanto, a parità di prestazioni erogate, sono riscontrabili anche notevoli scostamenti tra i valori. Peraltro tale divergenza è evidenziabile anche all'interno del medesimo ente, nel caso in cui si adotti una differente modalità di gestione del servizio.

Ne consegue che detto valore deve essere oggetto di confronto congiunto con il primo, cioè con quello relativo ai servizi gestiti in economia, al fine di trarre un giudizio complessivo sull'andamento dei servizi a domanda individuale e produttivi attivati dall'ente.

Con specifico riferimento al nostro ente l'analisi dei servizi attivati delle entrate e delle spese previste per l'anno 2013 ed il confronto storico con gli anni precedenti è stata effettuata in altra parte della presente relazione a cui si rinvia.

Entrate da proventi di beni dell'ente

La categoria 02 del titolo riporta le previsioni relative alle rendite di entrata relative ai beni del patrimonio comunale sulla base dell'inventario e dei contratti in essere forniti dal relativo ufficio.

Principali proventi da beni dell'ente	Importo
Fitti da fabbricati e diversi	83.500,00
Canoni uso beni demaniali	1.500,00
Canoni affitto alloggi ERP (gestione Casa SpA)	760.000,00
Canoni concessione servizio idrico (arretrati)	1.640.395,00
Canoni concessione servizio idrico (differenziale 2012)	328.605,00
COSAP	1.615.000,00
Totale	4.429.000,00

Interessi attivi ed altre entrate finanziarie dell'ente

La categoria 03 misura il valore complessivo delle entrate di natura finanziaria riscosse dall'ente, quali gli interessi attivi sulle somme depositate in T.U. o quelli originati dall'impiego temporaneo delle somme depositate fuori tesoreria e comunque finalizzate alla realizzazione di opere pubbliche.

Le principali voci di entrata previste nel bilancio 2013 sono costituite da:

Interessi attivi ed altre entrate di natura finanziaria	Importo
Interessi su giacenze di cassa	40.000,00
Interessi su somme non prelevate di mutui in ammortamento	35.000,00
Totale	75.000,00

Proventi diversi

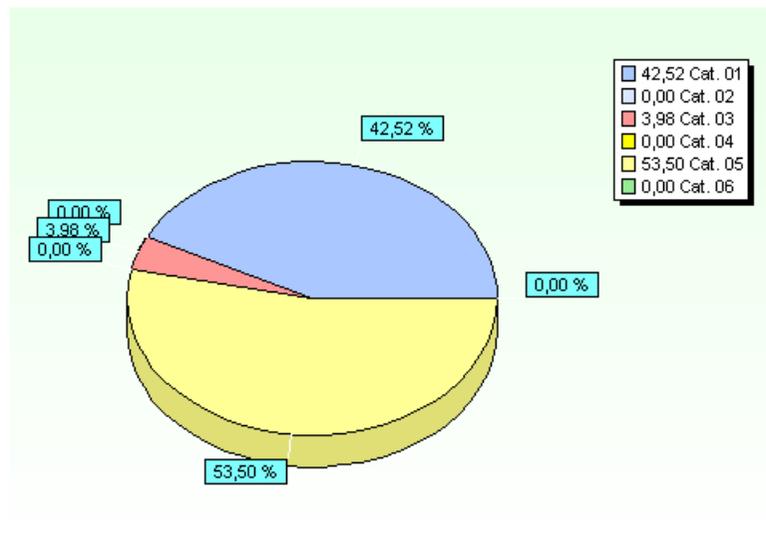
La categoria 05 presenta una natura residuale che, in una logica di corretta programmazione, dovrebbe non influenzare eccessivamente il totale del titolo.

Le principali voci di entrata previste nel bilancio 2013 sono costituite da:

Proventi diversi	Importo
Concorsi, rimborsi e recuperi vari	794.600,00
Rimborsi da Publiacqua SpA	253.400,00
Rimborsi per personale comandato	94.000,00
Rimborsi da ATAF quota mutui per ripiano perdite (contributi regionali)	19.096,00
Rimborsi diversi	180.335,00
Totale	1.341.431,00

2.5 Le Entrate da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti

Le entrate del titolo IV, a differenza di quelle analizzate fino ad ora, contribuiscono, insieme a quelle del titolo V, al finanziamento delle spese d'investimento, cioè all'acquisizione di quei beni a fecondità ripetuta, cioè utilizzati per più esercizi, nei processi produttivi/erogativi dell'ente locale. Anche in questo caso il legislatore ha presentato un'articolazione del titolo per categorie che è graficamente riproposta nel grafico sottostante.



Ai fini della nostra analisi bisogna differenziare, all'interno del titolo, le forme di autofinanziamento, ottenute attraverso l'alienazione di beni di proprietà, da quelle di finanziamento esterno anche se, nella maggior parte dei casi, trattasi di trasferimenti di capitale a fondo perduto non onerosi per l'ente.

TITOLO IV	2013	%
CATEGORIA 1^ - Alienazioni di beni patrimoniali	3.964.000,00	42,52
CATEGORIA 2^ - Trasferimenti di capitale dallo Stato	0,00	0,00
CATEGORIA 3^ - Trasferimenti di capitale dalla regione	371.158,00	3,98
CATEGORIA 4^ - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,00	0,00
CATEGORIA 5^ - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	4.988.395,00	53,50
CATEGORIA 6^ - Riscossioni di crediti	0,00	0,00
Totale	9.323.553,00	100,00

Le percentuali relative alle altre categorie riportate nella tabella possono essere confrontate tra loro al fine di evidenziare le quote di partecipazione dei vari enti del settore pubblico allargato al finanziamento degli investimenti.

TITOLO IV	2010	2011	2012	2013
CATEGORIA 1^ - Alienazioni di beni patrimoniali	2.188.007,89	289.355,65	3.301.000,00	3.964.000,00
CATEGORIA 2^ - Trasferimenti di capitale dallo Stato	7.897,10	400.000,00	0,00	0,00
CATEGORIA 3^ - Trasferimenti di capitale dalla regione	4.160.391,23	1.971.322,73	318.800,00	371.158,00
CATEGORIA 4^ - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	9.117,00	8.871,46	0,00	0,00
CATEGORIA 5^ - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	3.879.077,08	2.866.450,05	4.156.450,00	4.988.395,00
CATEGORIA 6^ - Riscossioni di crediti	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	10.244.490,30	5.535.999,89	7.776.250,00	9.323.553,00

Nel paragrafo successivo si riporta l'analisi della composizione delle voci previste in questo titolo di entrata e delle variazioni più significative.

2.5.1 Analisi delle voci più significative di entrata del titolo IV

Per quanto riguarda le principali voci che partecipano alla determinazione dell'importo di ciascuna categoria del titolo IV riportata nel bilancio di previsione 2013, si precisa che le somme riportate partecipano alla definizione del complesso di risorse che finanziano il programma triennale dei lavori pubblici.

Alienazione di beni patrimoniali

I beni dell'ente, per i quali si prevede l'alienazione, sono riportati di seguito unitamente al valore stimato dall'Ufficio tecnico comunale.

Principali alienazioni di beni dell'ente	Importo
Cessione diritti superficie aree	1.100.000,00
Alienazione di beni patrimoniali	2.864.000,00
Totale	3.964.000,00

Trasferimenti di capitale dallo Stato

Non sono previsti nel bilancio 2013 trasferimenti di questa tipologia.

Trasferimenti di capitale dalla regione e da altri enti del settore pubblico

I trasferimenti di capitale dalla regione sono stati iscritti sulla base di specifiche disposizioni e comunicazioni effettuate dall'ente agli uffici tecnici comunali che hanno proceduto a comunicare al settore finanziario gli importi. Nello specifico nel bilancio dell'ente sono state previste somme così suddivise:

Trasferimenti di capitale dalla regione ed altri enti	Importo
Contributo regionale per l'acquisto di veicoli ecologici	48.158,00
Abbattimento barriere architettoniche area scuola cani guida per ciechi	143.000,00
Contributo regionale edificio residenziale via Pacini	180.000,00
Totale	371.158,00

Trasferimenti di capitale da altri soggetti

Tra i trasferimenti di capitale da altri soggetti rientrano gli "Oneri di urbanizzazione". Si ricorda che l'art. 2, comma 8, della Legge n. 244/2007, modificata dall'art.2, comma 41, del D.L. n. 225/2010 (c.d. "decreto milleproroghe") convertito dalla Legge n. 10/2011, ha reiterato per gli anni 2011 e 2012 la possibilità di utilizzare detti proventi per una quota non superiore al 50 % per il finanziamento di spese correnti e per una ulteriore quota non superiore al 25 % esclusivamente per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale. Pertanto per l'esercizio 2013 non si potrà fare ricorso a tale deroga e le entrate per Oneri di urbanizzazione dovranno essere destinate interamente a investimenti.

La quantificazione è stata effettuata sulla base delle rate in maturazione per le concessioni già rilasciate e dell'attuazione dei piani pluriennali per le previsioni di nuove entrate nel 2013.

Si precisa che le previsioni, effettuate dal competente Ufficio comunale, sono state effettuate in base:

- alle pratiche edilizie in sospenso;
- all'andamento degli stanziamenti e accertamenti degli anni passati;
- tenendo conto di convenzioni in atto con i privati, in base alle quali è prevista la compensazione tra oneri di urbanizzazione e opere realizzate direttamente.

2.6 Le Entrate derivanti da accensioni di prestiti

Le entrate del titolo V sono caratterizzate dalla nascita di un rapporto debitorio nei confronti di un soggetto finanziatore (banca, Cassa DD.PP., sottoscrittori di obbligazioni) e, per disposizione legislativa, ad eccezione di alcuni casi appositamente previsti dalla legge, sono vincolate, nel loro utilizzo, alla realizzazione degli investimenti.

Nelle tabelle che seguono è presentato il confronto con i valori iscritti nel bilancio 2012 e con gli importi accertati negli anni 2011 e 2010.

TITOLO V	2013	%
CATEGORIA 1^ - Anticipazioni di cassa	3.200.000,00	100,00
CATEGORIA 2^ - Finanziamenti a breve termine	0,00	0,00
CATEGORIA 3^ - Assunzioni di mutui e prestiti	0,00	0,00
CATEGORIA 4^ - Emissione di prestiti obbligazionari	0,00	0,00
Totale	3.200.000,00	100,00

TITOLO V	2010	2011	2012	2013
CATEGORIA 1^ - Anticipazioni di cassa	0,00	0,00	1.100.000,00	3.200.000,00
CATEGORIA 2^ - Finanziamenti a breve termine	0,00	0,00	0,00	0,00
CATEGORIA 3^ - Assunzioni di mutui e prestiti	0,00	0,00	0,00	0,00
CATEGORIA 4^ - Emissione di prestiti obbligazionari	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	0,00	0,00	1.100.000,00	3.200.000,00

Nell'anno 2013 si è prevista prudenzialmente un'anticipazione di tesoreria di 3.200.000 euro che in quota è destinata a sopperire eventualmente alla carenza di liquidità derivante dalla sospensione del versamento dell'IMU sulle abitazioni principali e le altre unità immobiliari previste, disposta dal D.L.54 del 21/05/2013. L'Ente stima di non trovarsi nella necessità di ricorso all'anticipazione di tesoreria, per ogni evenienza tuttavia è stato previsto in tal senso lo stanziamento suddetto. Si ricorda che, ai sensi del suddetto DL, gli eventuali interessi sostenuti sull'anticipazione in questione vengono rimborsati al Comune dal Ministero dell'Interno.

2.6.1 Capacità di indebitamento

Il ricorso all'indebitamento, oltre che a valutazioni di convenienza economica (si ricorda che l'accensione di un mutuo determina di norma il consolidamento della spesa per interessi per un periodo di circa 15/20 anni, finanziabile con il ricorso a nuove entrate o con la riduzione delle altre spese correnti), è subordinato al rispetto di alcuni vincoli legislativi.

Tra questi la capacità di indebitamento costituisce un indice sintetico di natura giuscontabile che limita la possibilità di contrarre debiti per gli scopi previsti dalla normativa vigente.

Il D.Lgs n. 267/2000 all'articolo 204 sancisce che: *"l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato solo se l'importo annuale degli interessi sommato a quello dei mutui precedentemente contratti, a quello dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, a quello delle aperture di credito stipulate ed a quello derivante da garanzie prestate ai sensi dell'articolo 207, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi, non supera il 12 per cento per l'anno 2011, l'8 per cento per l'anno 2012, il 6 per cento per l'anno 2013 e il 4 per cento a decorrere dall'anno 2014 delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui"*, ovvero il 2011.

A tal riguardo si è ritenuto opportuno proporre nel corso della presente relazione il calcolo della capacità di indebitamento residuo del nostro ente.

E' da segnalare che l'ultimo rigo della tabella propone il valore complessivo di mutui accendibili ad un tasso ipotetico con la quota interessi disponibile

CAPACITA' DI INDEBITAMENTO	Parziale	Totale
Titolo I - anno 2011	24.639.982,77	
Titolo II - anno 2011	2.148.411,73	
Titolo III - anno 2011	9.158.148,90	
Totale Entrate Correnti anno 2011		35.946.543,40
6,00% delle Entrate Correnti anno 2011	2.156.792,60	
Quota interessi prevista al 1° gennaio 2013	1.236.889,00	
Quota disponibile	919.903,60	
Mutui teoricamente accendibili al tasso del 5,00%		18.398.072,00

E' opportuno sottolineare che il risultato ottenuto misura un valore limite teorico da valutare contestualmente agli effetti prodotti dall'incremento della rata di rimborso prestiti sul Bilancio corrente.

3 ANALISI DELLA SPESA

La parte entrata, in precedenza esaminata, evidenzia come l'ente locale, nel rispetto dei vincoli che disciplinano la materia, acquisisca risorse ordinarie e straordinarie da destinare al finanziamento della gestione corrente, degli investimenti e al rimborso dei prestiti.

In questo paragrafo ci occuperemo di analizzare la spesa in maniera molto analoga a quanto visto per le entrate.

Nei paragrafi seguenti, pertanto, cercheremo di far comprendere come le varie entrate siano state destinate dall'amministrazione al conseguimento di quegli obiettivi programmatici previsti in fase di insediamento e successivamente ridefiniti nella Relazione Previsionale e Programmatica.

Il principio contabile n. 1, al punto 51, precisa:
 "La parte della spesa nel bilancio di previsione è ordinata in titoli, funzioni, servizi e interventi.
 I titoli aggregano le spese in base alla loro natura e destinazione economica. Le funzioni ed i servizi sono commentati nei paragrafi successivi".

Per tale ragione analizzeremo, in sequenza, gli aspetti contabili riguardanti la suddivisione delle spese in titoli, per poi passare alla loro scomposizione in funzioni, servizi ed interventi.

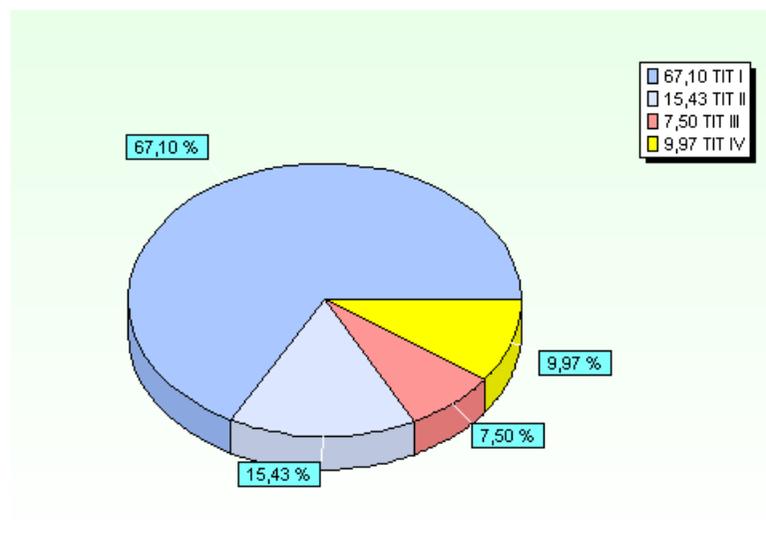
3.1 Analisi per titoli

Il D.P.R. n. 194/96, nel ridisegnare la struttura della parte spesa del bilancio, non ha modificato la precedente articolazione, per cui i principali macroaggregati economici restano ancora individuati nei quattro titoli, che misurano rispettivamente:

- a) "**Titolo I**" le spese correnti, cioè quelle destinate a finanziare l'ordinaria gestione caratterizzata da spese consolidate e di sviluppo non aventi effetti duraturi sugli esercizi successivi;
- b) "**Titolo II**" le spese d'investimento, dirette a finanziare l'acquisizione di beni a fecondità ripetuta;
- c) "**Titolo III**" le somme da destinare al rimborso di prestiti (quota capitale);
- d) "**Titolo IV**" le partite di giro.

La composizione dei quattro titoli è da correlare, come già esposto in precedenza, alle entrate. Nel nostro ente la situazione relativamente all'anno 2013 si presenta come riportato nelle tabelle e nel grafico sottostanti.

TITOLI DELLA SPESA	2013	%
TITOLO I - Spese correnti	42.770.230,00	67,10
TITOLO II - Spese in conto capitale	9.831.978,00	15,43
TITOLO III - Spese per rimborso prestiti	4.783.277,00	7,50
TITOLO IV - Spese per servizi per conto terzi	6.354.500,00	9,97
Totale	63.739.985,00	100,00



Nella tabella che segue, invece, viene effettuato un confronto con le previsioni definitive dell'anno 2012 e con gli importi impegnati negli anni 2011 e 2010.

TITOLI DELLA SPESA	2010	2011	2012	2013
TITOLO I - Spese correnti	32.753.261,86	33.010.262,38	38.798.653,98	42.770.230,00
TITOLO II - Spese in conto capitale	13.064.624,37	6.213.955,46	10.339.656,51	9.831.978,00
TITOLO III - Spese per rimborso prestiti	1.585.551,58	1.481.926,32	2.947.400,00	4.783.277,00
TITOLO IV - Spese per servizi per conto terzi	4.518.508,98	3.979.317,46	6.283.500,00	6.354.500,00
Totale	51.921.946,79	44.685.461,62	58.369.210,49	63.739.985,00

3.2 Spese correnti

Le Spese correnti trovano iscrizione nel titolo I e ricomprendono gli oneri previsti per l'ordinaria attività dell'ente e dei vari servizi pubblici attivati.

Per una lettura più precisa delle risultanze di bilancio è opportuno disaggregare tale spesa, distinguendola per funzioni, servizi ed interventi.

Nelle previsioni di legge la spesa corrente è ordinata secondo le funzioni svolte dall'ente. Proprio queste ultime costituiscono il primo livello di disaggregazione del valore complessivo del titolo I. In particolare, l'analisi condotta confrontando l'incidenza di ciascuna di esse rispetto al totale complessivo del titolo, dimostra l'attenzione rivolta dall'amministrazione verso alcune problematiche piuttosto che altre.

Il principio contabile n. 1, al punto 51, precisa:

"Le funzioni individuano in modo più articolato le spese in relazione alla tipologia delle attività espletate e cioè all'oggettivo esercizio di operazioni da parte delle articolazioni organizzative dell'ente a cui le stesse sono affidate per l'ottenimento di risultati.

Le funzioni considerate nella struttura di bilancio, distinte per tipologia di ente, sono stabilite dal D.P.R. n. 194 del 1996. L'articolazione della parte spesa del bilancio nelle funzioni così individuate non è derogabile o modificabile da parte degli enti locali".

Si evidenzia che tra le spese correnti trova allocazione l'intervento riservato al Fondo di riserva, il quale è stato oggetto delle seguenti modifiche introdotte dal D.L. n. 174/2012 che ha aggiunto i seguenti commi all'art. 166 del D.Lgs. n. 267/2000: 2-bis "La metà della quota minima prevista dai commi 1 e 2-ter è riservata alla copertura di eventuali spese non prevedibili, la cui mancata effettuazione comporta danni certi all'amministrazione". 2-ter "Nel caso in cui l'ente si trovi in una delle situazioni previste dagli articoli 195 e 222, il limite minimo previsto dal comma 1 è stabilito nella misura dello 0,45 per cento del totale delle spese correnti inizialmente previste in bilancio".

Nelle tabelle sottostanti viene presentata dapprima la composizione del titolo I della spesa nel bilancio annuale 2013 e poi ciascuna funzione viene confrontata con gli importi delle previsioni definitive 2012 ed impegnati nel 2011 e 2010. Tale impostazione evidenzia gli eventuali scostamenti tra le spese infrannuali destinate alla medesima funzione, in modo da cogliere, con maggiore chiarezza, gli effetti delle scelte precedentemente effettuate e l'assetto delle stesse per il prossimo esercizio.

TITOLO I	2013	%
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	9.176.162,00	21,45
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	2.207.930,00	5,16
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	6.468.750,00	15,12
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	1.253.019,00	2,93
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	421.870,00	0,99
FUNZIONE 07 - Turismo	11.090,00	0,03
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	3.318.618,00	7,76
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	12.953.870,00	30,29
FUNZIONE 10 - Settore sociale	6.410.977,00	14,99
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	547.944,00	1,28
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00
Totale	42.770.230,00	100,00

TITOLO I	2010	2011	2012	2013
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	8.495.378,28	8.326.689,62	13.826.479,00	9.176.162,00
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	2.097.821,14	2.122.997,19	2.133.468,16	2.207.930,00
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	6.169.488,12	6.387.482,72	6.696.166,50	6.468.750,00
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	1.500.357,17	1.729.535,77	1.744.503,00	1.253.019,00
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	580.580,66	424.374,02	405.965,50	421.870,00
FUNZIONE 07 - Turismo	19.280,00	11.090,00	11.090,00	11.090,00
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	3.248.662,67	3.035.703,83	3.224.194,00	3.318.618,00
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	3.163.182,34	3.873.888,87	3.719.288,82	12.953.870,00
FUNZIONE 10 - Settore sociale	6.888.577,99	6.609.420,41	6.522.255,00	6.410.977,00
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	589.933,49	489.079,95	515.244,00	547.944,00
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	32.753.261,86	33.010.262,38	38.798.653,98	42.770.230,00

In particolare le funzioni che mostrano variazioni elevate sono:

- Funzione 1: la differenza del dato 2012 è costituita principalmente dalla previsione del fondo svalutazione crediti particolarmente elevato in tale anno in quanto costituito a copertura della potenziale inesigibilità delle penali che il Comune ha irrogato alle cooperative assegnatarie del P.I.I. di Badia a Settimo/San Colombano a seguito della violazione della convenzione stipulata in data 02/03/2006 relativa alla determinazione dei prezzi di vendita degli immobili (€4.960.600,00); anche il 2013 prevede un accantonamento per fondo svalutazione crediti di €550.000: negli anni 2010 e 2011 gli accantonamenti eventualmente effettuati non sono rilevati

negli importi indicati nel prospetto in quanto non impegnati (come previsto dalla procedura);

- Funzione 4: la differenza 2012-2013 deriva sostanzialmente da minore spesa prevista per progetti svolti dal C.R.E.D. a finanziamento regionale; l'importo stanziato nel 2013 è comunque superiore alla spesa effettivamente sostenuta nel 2011 (si ricorda che il prospetto riporta alle colonne 2102 e 2013 gli stanziamenti di bilancio, mentre per gli altri anni in esame si tratta degli importi effettivamente impegnati);

- Funzione 5: il dato 2013 mostra una contrazione attribuibile per €160.000,00 circa a minore spesa di personale (derivante da una modifica dell'imputazione contabile di una parte del costo del personale) e per circa €320.000,00 da minori contributi regionali che finanziano spese per servizi;

- Funzione 9: in tale funzione a partire dal 2013 è prevista la spesa di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, totalmente finanziata dai proventi della TARES (€9.412.000,00);

- Funzione 10: questa funzione mostra nel 2013 una lieve diminuzione dovuta per €50.000 alla riduzione del fondo anticrisi (che, si ricorda, nell'anno 2012 è stato incrementato di tale importo nel corso dell'anno con variazione di bilancio e che uguale incremento può essere valutato per il 2013 nel caso in cui sia necessario e ne ricorrano le condizioni) e per la differenza da minore spesa per servizi.

3.2.1 Riduzioni obbligatorie di voci di spesa

Le varie disposizioni di legge che negli ultimi anni si sono susseguite hanno introdotto alcuni vincoli e limiti a determinate tipologie di spesa.

Prescindendo in questa sede da ogni valutazione in merito alla costituzionalità delle norme che introducono detti limiti, in questo capitolo si vuole comunque dimostrare il rispetto, in sede di costruzione del bilancio, dei vincoli richiamati.

Spesa di personale

La spesa di personale per l'anno 2013 calcolata ai sensi dell'articolo 1, comma 557 della Legge n. 296/2006 e delle varie interpretazioni fornite dalle sezioni controllo della Corte dei Conti e dalla Ragioneria Generale dello Stato è pari ad euro 12.725.734, inferiore al corrispondente dato dell'anno precedente.

Con riferimento alle disposizioni che maggiormente incidono sugli equilibri di bilancio e sui vincoli di spesa del personale, occorre ricordare che gli enti la cui spesa del personale supera il 50% della spesa corrente non possono effettuare assunzioni a qualsiasi titolo.

Si chiarisce inoltre che:

- le modifiche al rapporto spesa personale/spesa corrente pari per l'anno 2013 al 50% (articolo 28, comma 11 quater, del D.L. n. 201/2011) nel calcolo del limite per il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale. Ai fini del calcolo della spesa di personale, l'articolo 20, comma 9, del D.L. n. 98/2011 precisa che "si calcolano le spese sostenute anche dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, nè commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica." Con riferimento al nostro ente occorre segnalare che
 - è assicurato il contenimento in valore assoluto della spesa per il personale degli anni 2013-2015 rispetto agli esercizi precedenti;
 - la spesa per il personale risultante dai dati del consuntivo 2012 è inferiore in termini assoluti alla spesa 2011;
 - l'incidenza della spesa di personale "consolidata" con quella delle società del Comune di ciascun anno a partire dal 2010 è inferiore al 50 % della spesa corrente (art.76, comma 7, DL.112/2008 come modificato dall'art.14 comma 9 D.L.78/2010 e quindi dall'art.28, comma 11

quater del DL 201/2011 convertito in L.214/2011);

- i criteri di calcolo della spesa di personale adottati sono quelli indicati dalla deliberazione della Corte dei Conti, Sez. Regionale di Controllo per la Toscana n.111 del 04/10/2010 e per quanto riguarda il "consolidamento" della spesa del Comune con quella delle sue società, dalle deliberazioni della Corte dei Conti Sezione Autonomie n.14/AUT/2011/QMIG e Corte dei Conti Sez.Reg.Controllo Toscana n.3/2012/PAR del 17/01/2012;

- Per gli enti la cui spesa del personale non supera il 50% della spesa corrente, il limite di spesa per l'assunzione di personale a tempo indeterminato, previsto dall'articolo 7, comma 7, del D.L. n. 112/2008, così come modificato con il comma 10 dell'art.4 ter del D.L. 16/2012 conv. L.44/2012, è pari al 40% .
- Con riferimento alla spesa per il personale a tempo determinato si chiarisce che la Legge di stabilità, Legge n. 183/2011, all'articolo 4, comma 103, modifica il comma 7 dell'articolo 76 del D.L. n. 112/2008 chiarendo che il limite percentuale sul turnover si applica con riferimento alle sole spese per assunzioni a tempo indeterminato. Ne consegue che dal 1° gennaio 2012 anche agli enti locali soggetti o meno al patto di stabilità, anche se come norma di principio da declinare all'interno dei propri regolamenti di organizzazione, si applica la disposizione contenuta nel comma 28 dell'articolo 9 del D.L. n. 78/2010 che prevede la possibilità di avvalersi di personale
 - a tempo determinato
 - o con convenzioni
 - ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa
 - tutte le altre forme di lavoro flessibile (anche se non esplicitamente richiamate)
 nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.
- Nel rispetto di quanto previsto dall'art. 9, comma 2-bis, del D.L. n. 78/2010 convertito dalla Legge n. 122/2010, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, non supera il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è stato automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio così come illustrato nella circolare R.G.S. n. 12 del 15.04.2011.

I vincoli al contenimento della spesa

Il bilancio 2013 è costruito nel rispetto della disposizione di cui all'articolo 6 del D.L. n. 78/2010, convertito in legge n.122/2010, come integrato dal comma 2 dell'art.5 DL.95/2012 conv.L.135/2012, e di quelle dell'art. 1, commi 141 e 146 della legge 24/12/2012 n. 228, le previsioni per l'anno 2013 rispettano i seguenti limiti:

- a) al comma 7: la riduzione della spesa per studi ed incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, che può essere al massimo pari al 20% della spesa sostenuta nell'anno 2009;
- b) al comma 8: la riduzione della spesa annua per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza che può essere al massimo pari al 20% della spesa sostenuta nell'anno 2009;
- c) al comma 12 la riduzione della spesa per missioni, anche all'estero, che non può superare il 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009;
- d) al comma 13: la riduzione della spesa annua per attività esclusivamente di formazione che può essere al massimo pari al 50% della spesa sostenuta nell'anno 2009;
- e) al comma 2 art5 DL95/2012: la riduzione della spesa annua per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi, che può essere al massimo pari all'50% della spesa sostenuta nell'anno 2011;
- f) al comma 141 della L.228/2012: la riduzione della spesa negli anni 2013 e 2014 per l'acquisto di mobili e arredi, che non deve superare, salvo specifiche eccezioni previste dalla norma, il 20% della spesa media sostenuta negli anni 2010 e 2011;

g) al comma 146 della L.228/2012: il divieto di conferimento di incarichi di consulenza in materia informatica solo in casi eccezionali, adeguatamente motivati, in cui occorra provvedere alla soluzione di problemi specifici connessi al funzionamento dei sistemi informatici.

Le spese previste nel bilancio 2013 in relazione alle voci di cui al punto precedente sono le seguenti:

– comma 7	limite di spesa €2.957,94	spesa prevista 2013 €2.950,00;
– comma 8	limite di spesa €7.334,17	spesa prevista 2013 €7.300,00;
– comma 12	limite di spesa €2.112,36	spesa prevista 2013 €2.100,00;
– comma 13	limite di spesa €17.809,85	spesa prevista 2013 €17.800,00
– comma 14	limite di spesa €8.348,47	spesa prevista 2013 €8.348,47;
– comma 141 L.228/2012	limite di spesa €7.122,34	spesa prevista 2013 €7.120,00;

e che quindi i limiti di spesa sono a preventivo tutti rispettati;

3.3 Spese in conto capitale

Con il termine *Spese in conto capitale* generalmente si fa riferimento a tutti quegli oneri necessari per l'acquisizione di beni a fecondità ripetuta indispensabili per l'esercizio delle funzioni di competenza dell'ente e diretti ad incrementarne il patrimonio.

Come per le spese del titolo I, anche per quelle in conto capitale l'analisi per funzione costituisce il primo livello di esame disaggregato del valore complessivo del titolo II.

Abbiamo già segnalato in precedenza che l'analisi condotta confrontando l'entità di spesa per funzione rispetto al totale complessivo del titolo evidenzia l'orientamento dell'amministrazione nella soddisfazione di taluni bisogni della collettività piuttosto che verso altri. Nelle tabelle sottostanti viene presentata la composizione del titolo II per funzione nel bilancio annuale 2013 e, successivamente, ciascuna funzione viene confrontata con gli importi degli stanziamenti definitivi dell'anno 2012 e con quelli risultanti dagli impegni degli anni 2011 e 2010.

E' opportuno, a tal riguardo, segnalare come la destinazione delle spese per investimento verso talune finalità rispetto ad altre evidenzia l'effetto sia delle scelte strutturali poste dall'amministrazione, sia della loro incidenza sulla composizione quantitativa e qualitativa del patrimonio.

TITOLO II	2013	%
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	2.351.528,00	23,92
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	1.000,00	0,01
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	731.575,00	7,44
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	36.000,00	0,37
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	110.000,00	1,12
FUNZIONE 07 - Turismo	0,00	0,00
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	5.017.875,00	51,04
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	1.566.000,00	15,93
FUNZIONE 10 - Settore sociale	18.000,00	0,18
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	0,00	0,00
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00
Totale	9.831.978,00	100,00

TITOLO II	2010	2011	2012	2013
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	3.184.197,02	699.759,57	2.144.163,00	2.351.528,00
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	0,00	20.000,00	44.450,00	1.000,00
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	202.605,41	1.059.159,41	10.050,00	731.575,00
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	30.000,00	30.000,00	30.000,00	36.000,00
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	554.050,86	855.000,00	42.000,00	110.000,00
FUNZIONE 07 - Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	3.266.027,05	3.110.491,44	4.771.535,00	5.017.875,00
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	185.117,63	115.371,48	2.713.795,00	1.566.000,00
FUNZIONE 10 - Settore sociale	992.626,40	324.173,56	583.663,51	18.000,00
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	4.650.000,00	0,00	0,00	0,00
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	13.064.624,37	6.213.955,46	10.339.656,51	9.831.978,00

Per quanto riguarda il dettaglio della spesa per investimenti prevista per il 2013 si rinvia al paragrafo successivo per quanto riguarda le opere pubbliche e al piano triennale degli investimenti, che comprende anche le "non opere", cioè attrezzature, automezzi, ecc..

3.3.1 Il programma triennale degli investimenti

In relazione agli investimenti previsti nel titolo II si precisa che all'interno del titolo, distinto nelle funzioni, sono ricomprese anche le previsioni relative ai lavori pubblici. A tal fine si fa presente:

- che l'ente ha redatto il Programma triennale e l'Elenco annuale dei lavori pubblici conformemente alle indicazioni ed agli schemi di cui al Decreto ministeriale 11 novembre 2011;
- che lo schema di programma è stato adottato con atto n.159 del 16/10/2012 ed è stato pubblicato per 60 giorni consecutivi;
- che nello stesso sono indicate:
 - a) le priorità e le azioni da intraprendere come richiesto dal comma 3 dell'art. 128 del D.Lgs. 163/2006 e dall'articolo 3, comma 2 del Decreto ministeriale 11 novembre 2011, sopra richiamato;
 - b) la stima dei tempi e la durata degli adempimenti amministrativi di realizzazione delle opere e del collaudo;
- che per gli interventi contenuti nell'Elenco annuale, ad eccezione degli interventi di manutenzione, è stato approvato il progetto preliminare o lo studio di fattibilità.

Rinviando a tale documento per una lettura analitica, si vuole comunque segnalare che questa amministrazione sta portando avanti un attento programma di investimenti e che le opere da realizzare di maggior rilievo previste nel programma sono le seguenti:

Principali lavori pubblici da realizzare nell'anno 2013	Fonte di finanziamento	Importo
Scuola materna Rinaldi	Oneri urbanizzazione	30.000,00
Manutenzione straordinaria strade	sanzioni al CdS (€.344.975) oneri urbanizz.(355.025)	700.000,00
Manutenzione straordinaria immobili	Oneri urbanizzazione	100.000,00
Scuola Musica e sedi associazioni (A.Frank)	Oneri urbanizzazione	100.000,00
Scuola elementare Pertini	Oneri urbanizzazione	230.000,00
Scuola elementare S.Vincenzo a Torri	Oneri urbanizzazione	170.000,00
Scuole medie Spinelli e Fermi	Oneri urbanizzazione	300.000,00
Campo di calcio a 7 S.Giusto	Oneri urbanizzazione	60.000,00
Estensione reti idriche e gas	Oneri urbanizzazione (150.000) condono (20.000)	170.000,00
Project financing cimiteri	Oneri urbanizzazione	18.000,00
Illuminazione pubblica	Oneri urbanizzazione	320.000,00
Project financing tramvia	Oneri urbanizzazione (84.000) alienazioni (100.000)	184.000,00
Manutenzione straordinaria palazzo comunale	Oneri urbanizzazione	180.000,00
Bocciodromo comunale	Alienazioni	50.000,00
Miglioramento accessibilità area scuola cani guida non vedenti	Alienazioni (60.000) contributo reg. (143.000)	203.000,00
Trasferimento di capitale per tramvia	Alienazioni	550.000,00
Manutenzione straordinaria strade	Alienazioni	700.000,00
Viabilità Ponte di Formicola	Alienazioni	637.000,00
Piazza Togliatti asse urbano	Alienazioni	400.000,00
Accordo di programma Vingone	Alienazioni	137.000,00
Edificio residenziale Via Pacini	Contributo Regionale	180.000,00
Manutenzione straordinaria strade	Contributi di privati (Terna e Autostrade)	1.025.000,00
Manutenzione straordinaria del verde pubblico	Contributi di privati (Autostrade)	84.000,00

3.4 Spese per rimborso di prestiti

Il titolo III della spesa presenta gli oneri da sostenere nel corso dell'anno per il rimborso delle quote capitale riferite a prestiti contratti negli anni precedenti.

Si ricorda, infatti, che la parte della rata riferita agli interessi passivi è iscritta all'intervento 06 del Titolo I della spesa.

L'analisi delle *Spese per rimborso di prestiti* si sviluppa esclusivamente per interventi e permette

di comprendere la composizione dello stock di indebitamento, differenziando dapprima le fonti a breve e medio da quelle a lungo termine e successivamente tra queste ultime, quelle riferibili a mutui da quelle per rimborso di prestiti obbligazionari.

Nelle tabelle e nei grafici sottostanti viene presentata la ripartizione percentuale degli interventi rispetto al valore complessivo del titolo per l'anno 2013 e, di seguito, il confronto di ciascuno di essi con il valore del bilancio assestato per il 2012, oltre che per il 2011 ed il 2010.

TITOLO III	2013	%
Rimborso per anticipazioni di cassa	3.200.000,00	66,90
Rimborso di finanziamenti a breve termine	0,00	0,00
Rimborso di quota capitale di mutui e prestiti	533.359,00	11,15
Rimborso di prestiti obbligazionari	1.049.918,00	21,95
Rimborso di quota capitale di debiti pluriennali	0,00	0,00
Totale	4.783.277,00	100,00

TITOLO III	2010	2011	2012	2013
Rimborso per anticipazioni di cassa	0,00	0,00	1.100.000,00	3.200.000,00
Rimborso di finanziamenti a breve termine	0,00	0,00	0,00	0,00
Rimborso di quota capitale di mutui e prestiti	645.480,13	506.507,12	835.290,00	533.359,00
Rimborso di prestiti obbligazionari	940.071,45	975.419,20	1.012.110,00	1.049.918,00
Rimborso di quota capitale di debiti pluriennali	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	1.585.551,58	1.481.926,32	2.947.400,00	4.783.277,00

4 ANALISI DELL'APPLICAZIONE DELL'AVANZO/DISAVANZO D'AMMINISTRAZIONE

Conclusa l'analisi degli equilibri del bilancio, in questo paragrafo ci occuperemo di approfondire i contenuti delle singole parti che compongono il documento contabile, ovvero l'Entrata e la Spesa.

Prima di procedere in tal senso, però, si ritiene interessante dedicare attenzione al Risultato d'amministrazione che si prevede possa derivare dal rendiconto dell'esercizio 2012 e che, nel rispetto delle disposizioni normative di seguito riportate, può essere, già in questa fase, applicato al bilancio 2013.

L'avanzo o il disavanzo di amministrazione misurano la capacità dell'ente di ottenere, al termine di un esercizio, un pressoché totale equilibrio tra le entrate inizialmente previste e poi accertate e le spese stimate ad inizio dell'anno ed impegnate al termine dello stesso.
In linea generale, se al termine dell'esercizio registriamo un risultato di pareggio

in grado di dimostrare la capacità dell'ente di conseguire un adeguato flusso di risorse (accertamento di entrate) tale da assicurare la copertura finanziaria degli impegni di spesa assunti, allargando l'analisi ad un periodo più lungo, quale quello di una programmazione triennale, ci rendiamo conto che anche risultati positivi e negativi possono essere giustificati se trovano un'adeguata manifestazione finanziaria nel corso degli esercizi futuri.

In realtà il legislatore non ha trattato nello stesso modo i risultati positivi e quelli negativi delle precedenti gestioni. Se, infatti, eventuali disavanzi devono trovare copertura finanziaria nel bilancio successivo, costituendo una spesa prioritaria rispetto ad altre facoltative, non altrettanto accade per l'avanzo che, in sede di predisposizione del bilancio, non può essere indifferentemente destinato a spese correnti o d'investimento.

In un'ottica prudenziale, il legislatore ha previsto che esso possa trovare iscrizione solo nelle ipotesi previste e chiaramente specificate nei commi 2 e 3 dell'articolo 187 del D.Lgs. n. 267/2000.

In particolare, *"l'eventuale avanzo di amministrazione, accertato ai sensi dell'articolo 186, può essere utilizzato:*

- a. per il reinvestimento delle quote accantonate per ammortamento, provvedendo, ove l'avanzo non sia sufficiente, ad applicare nella parte passiva del bilancio un importo pari alla differenza;*
- b. per la copertura dei debiti fuori bilancio riconoscibili a norma dell'articolo 194 e per l'estinzione anticipata di prestiti (art. 187 del TUEL così come modificato dalla Legge Finanziaria 2008);*
- c. per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio, di cui all'articolo 193, ove non possa provvedersi, con mezzi ordinari, al finanziamento delle spese di funzionamento non ripetitive in qualsiasi periodo dell'esercizio e alle altre spese correnti solo in sede di assestamento.*
- d. per il finanziamento di spese di investimento".*

Il legislatore ha altresì previsto che, *"nel corso dell'esercizio, al bilancio di previsione può essere applicato, con delibera di variazione, l'avanzo di amministrazione presunto derivante dall'esercizio immediatamente precedente con la finalizzazione di cui alle lettere a), b) e c) del comma 2. Per tali fondi, l'attivazione delle spese può avvenire solo dopo l'approvazione del conto consuntivo dell'esercizio precedente, con eccezione dei fondi, contenuti nell'avanzo, aventi specifica destinazione e derivanti da accantonamenti effettuati con l'ultimo consuntivo approvato, i quali possono essere immediatamente attivati".*

Sul tema è intervenuto anche l'Osservatorio che, comunque, al punto 54 del principio contabile n. 1 si è limitato a precisare: *"Il bilancio di previsione è un bilancio finanziario di competenza «mista» per effetto della previsione dell'art. 165, c. 11 del Tuel, per la quale «l'avanzo ed il disavanzo di amministrazione sono iscritti in bilancio, con le modalità di cui agli articoli 187 e 188 del Tuel, prima di tutte le entrate e prima di tutte le spese».*

Il risultato di amministrazione, da considerare per ogni effetto di legge, salvo deroghe di legge, è quello accertato con l'approvazione del rendiconto della gestione. Esso può essere utilizzato, con l'iscrizione in bilancio, per le destinazioni espressamente previste dall'art. 187 del Tuel.

L'avanzo presunto dell'esercizio precedente a quello cui si riferisce il bilancio può essere iscritto in bilancio ed anche assegnato contabilmente, ma l'obbligazione giuridica è perfezionabile solo dopo l'approvazione del rendiconto".

Questa breve disanima permette di comprendere meglio le scelte poste in essere dall'amministrazione nel corso dell'ultimo triennio. A riguardo è stata predisposta la tabella che segue nella quale è evidenziato l'importo complessivo dell'avanzo così come applicato al bilancio 2013 nella sua ripartizione tra le spese correnti e quelle d'investimento oltre che il trend storico riferito agli anni dal 2010 al 2012.

Avanzo	2010	2011	2012	2013
Avanzo applicato per Spese correnti	129.649,76	7.125,00	1.555.625,48	0,00
Avanzo applicato per Spese c/capitale	2.610.800,85	697.599,41	1.221.491,51	0,00
Totale Avanzo applicato	2.740.450,61	704.724,41	2.777.116,99	0,00

Per l'esercizio 2013 non è stato prudenzialmente applicato in via presuntiva alcun avanzo al bilancio di previsione. L'avanzo 2011 di parte corrente applicato al 2012 è costituito per € 1.480.600,00 dall'accantonamento al fondo svalutazione crediti.

PARTE TERZA: LA LETTURA DEL BILANCIO PER INDICI

5 LA LETTURA DEL BILANCIO PER INDICI

I valori del bilancio d'esercizio emersi nel corso della precedente trattazione possono essere oggetto di varie elaborazioni e correlazioni, opportunamente effettuate, allo scopo di approfondire le conoscenze sull'assetto dell'ente e sulla gestione finanziaria, economica e patrimoniale.

In tale ambito, un particolare interesse riveste l'analisi del quadro degli indicatori di seguito proposti.

Si tratta di un'elencazione, certamente non esaustiva, dei principali indicatori di bilancio, che mira ad evidenziare opportunità e vincoli connessi alla gestione del nostro ente.

A tal fine, in questa parte finale della relazione saranno presentati nell'ordine:

- *gli indici di entrata;*
- *gli indici di spesa;*
- *gli alberi di indici settoriali*, che presentano contemporaneamente più indicatori in modo correlato cercando di offrire utili spunti per un'indagine sull'assetto strutturale, gestionale ed ambientale del nostro ente.

5.1 Indici di entrata

Al fine di rappresentare i dati contabili proposti nelle precedenti parti della presente relazione, ci si è orientati, per quanto riguarda l'entrata, verso una serie di indici di struttura che, proponendo un confronto tra i dati contabili ed extracontabili, aiuta nella lettura del bilancio.

In particolare, nei paragrafi seguenti, verranno calcolati e commentati i seguenti quozienti di bilancio:

- *Indice di autonomia finanziaria;*
- *Indice di autonomia impositiva;*
- *Prelievo tributario pro capite;*
- *Indice di autonomia tariffaria propria.*

Per ciascuno di essi, a fianco del valore calcolato con riferimento alle previsioni dell'anno 2013, vengono proposti i valori ottenuti effettuando un confronto con le previsioni dell'esercizio 2012 e con quelli relativi agli anni 2011 e 2010.

5.1.1 Indice di autonomia finanziaria

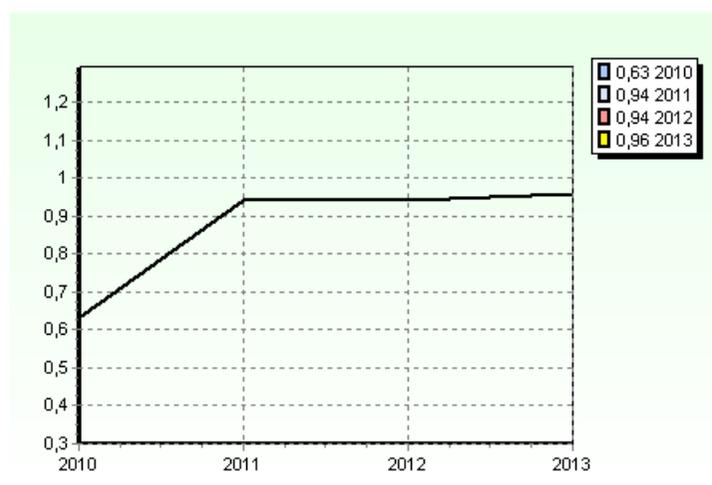
L'indice di autonomia finanziaria, ottenuto quale rapporto tra le Entrate tributarie (titolo I) ed extratributarie (titolo III) con il Totale delle entrate correnti (totali dei titoli I + II + III), correla le risorse proprie dell'ente con quelle complessive di parte corrente ed evidenzia la capacità di ciascun comune di acquisire autonomamente delle disponibilità necessarie per il finanziamento della spesa.

In altri termini questo indice non considera nel Bilancio corrente i trasferimenti nazionali e regionali, ordinari e straordinari, che annualmente l'ente riceve e che, in passato, costituivano la maggiore voce di entrata.

Per effetto del decentramento amministrativo oggi in atto, il sopra richiamato processo, ancora molto presente nella realtà degli enti, è in corso di inversione. A cominciare dall'introduzione dell'IMU, infatti, stiamo assistendo ad un progressivo aumento delle voci di entrate non direttamente derivanti da trasferimenti di altri enti del settore pubblico. Ne consegue la necessità di procedere ad una lettura dell'andamento dell'indicatore in esame sottolineando come detto valore, variabile tra 0 e 1, assuma un significato positivo quanto più il risultato si avvicina all'unità.

Nella parte sottostante viene riportata la formula per il calcolo dell'indice ed il risultato ottenuto sui dati del bilancio 2013, da confrontare con quelli degli anni precedenti. Il grafico ne evidenzia, in modo ancora più chiaro, l'andamento.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2010	2011	2012	2013
E1 - Autonomia finanziaria	$\frac{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,63	0,94	0,94	0,96



L'autonomia finanziaria viene incrementata a partire dal 2011 per effetto della riduzione delle entrate da trasferimenti e della sostituzione di questi con compartecipazioni alle imposte erariali; nel 2013 l'ulteriore aumento è dovuto sostanzialmente all'introduzione della TARES che innalza il valore delle entrate tributarie.

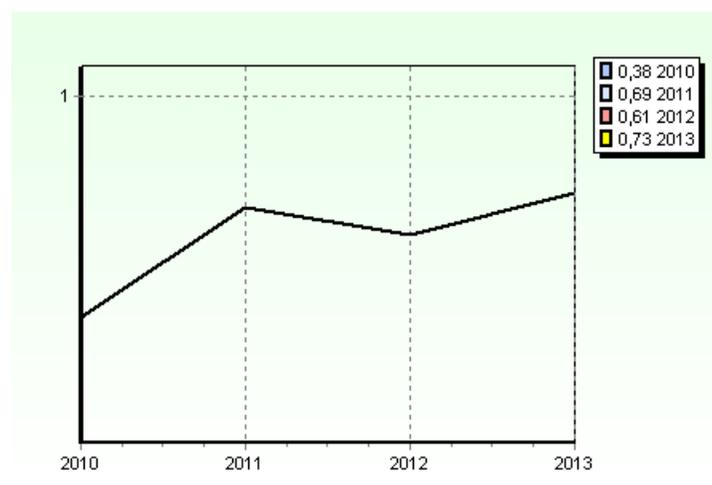
5.1.2 Indice di autonomia impositiva

L'indice di autonomia impositiva può essere considerato un indicatore di II livello, che permette di comprendere ed approfondire il significato di quello precedente (indice di autonomia finanziaria), misurando quanta parte delle entrate correnti, diverse dai trasferimenti statali o di altri enti del settore pubblico allargato, sia determinata da entrate proprie di natura tributaria.

Il valore di questo indice può variare teoricamente tra 0 e 1, anche se le attuali norme che regolano l'imposizione tributaria negli enti locali impediscono di fatto l'approssimarsi del risultato all'unità.

Nella parte sottostante viene riportata la formula per il calcolo dell'indice ed il risultato ottenuto sui dati del bilancio 2013 da confrontare con quelli degli anni precedenti. Il grafico ne evidenzia, in modo ancora più chiaro, l'andamento.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2010	2011	2012	2013
E2 - Autonomia impositiva	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,38	0,69	0,61	0,73



In questo indice l'effetto dell'introduzione della TARES nel 2013 comporta un incremento ancor più marcato rispetto all'indice di autonomia finanziaria visto nel paragrafo precedente.

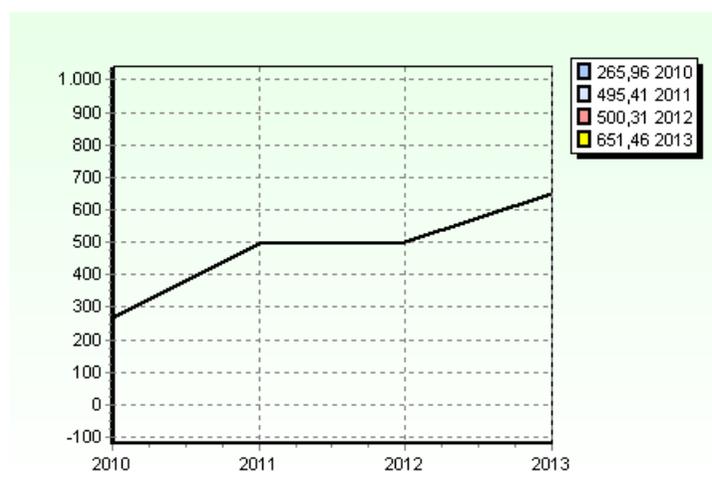
Nel 2012 l'indice risente del valore particolarmente elevato delle entrate correnti (dovuto alla contabilizzazione delle penali PII Badia a Settimo/S.Colombano per circa €4.356.000) che, alzando il denominatore, fa abbassare il valore del rapporto.

5.1.3 Prelievo tributario pro capite

Il dato ottenuto con l'indice di autonomia impositiva, utile per un'analisi disaggregata, non è di per sé facilmente comprensibile e, pertanto, al fine di sviluppare analisi spazio - temporali sullo stesso ente o su enti che presentano caratteristiche fisiche, economiche e sociali omogenee, può essere interessante calcolare il *Prelievo tributario pro capite*, che misura l'importo medio di imposizione tributaria a cui ciascun cittadino è sottoposto o, in altri termini, l'importo pagato in media da ciascun cittadino per imposte di natura locale nel corso dell'anno.

Anche per questo indicatore, nella parte sottostante, viene riportata la formula per il calcolo dell'indice ed il risultato ottenuto sui dati del bilancio 2013, da confrontare con quelli degli anni precedenti. Il grafico ne evidenzia, in modo ancora più chiaro, l'andamento.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2010	2011	2012	2013
E3 - Prelievo tributario pro capite	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Popolazione}}$	265,96	495,41	500,31	651,46



Nel 2013, a legislazione vigente, il Comune incasserà anche la quota di gettito IMU precedentemente attribuita allo Stato, derivante dagli immobili non adibiti ad abitazione principale, ad esclusione di quelli accatastati in categoria D che, viceversa, è interamente attribuita allo Stato, ad aliquota base. Ciò determina un maggior introito IMU stimato di circa 3,5 milioni di euro; questo fatto insieme ad un obiettivo di recupero evasione ICi di 1.350.000 euro spiega il marcato incremento del prelievo tributario pro capite del 2013.

E' importante sottolineare che il maggior gettito IMU suddetto viene integralmente compensato con minori trasferimenti dallo Stato.

5.1.4 Indice di autonomia tariffaria propria

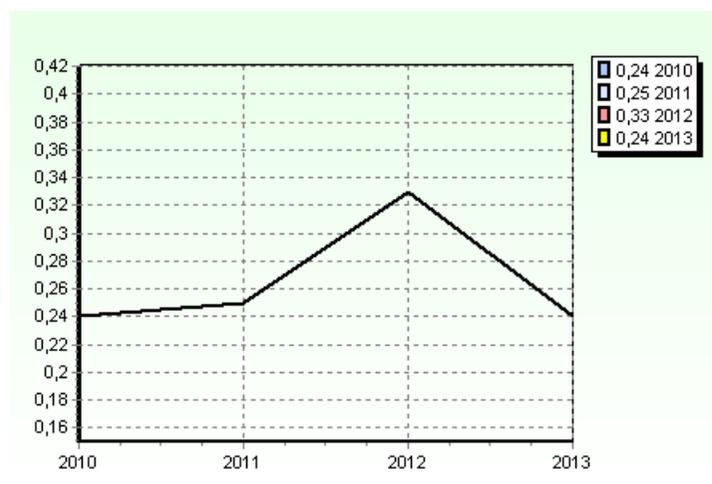
L'indice di autonomia impositiva misura in termini percentuali la partecipazione delle entrate del titolo I alla definizione del valore complessivo delle entrate correnti. Un secondo indice deve essere attentamente preso in considerazione in quanto costituisce il complementare di quello precedente, evidenziando la partecipazione delle entrate proprie nella formazione delle entrate correnti e, precisamente, l'indice di autonomia tariffaria propria.

Valori particolarmente elevati di quest'ultimo dimostrano una buona capacità di ricorrere ad entrate derivanti dai servizi pubblici forniti o da un'accurata gestione del proprio patrimonio.

Il valore, anche in questo caso espresso in termini decimali, è compreso tra 0 ed 1 ed è da correlare con quello relativo all'indice di autonomia impositiva.

Nella parte seguente viene riportata la formula per il calcolo dell'indice ed il risultato ottenuto sui dati del bilancio 2013, da confrontare con quelli degli anni precedenti. Il grafico ne evidenzia, in modo ancora più chiaro, l'andamento del trend storico.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2010	2011	2012	2013
E4 - Autonomia tariffaria propria	$\frac{\text{Entrate extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,24	0,25	0,33	0,24



Il valore del 2012 di questo indice risente della contabilizzazione nelle entrate extratributarie delle penali PII Badia a Settimo/S.Colombano per circa €4.356.000 che quindi incrementa il numeratore del rapporto in modo anomalo. Nel 2013 l'indicatore è in linea con la media, in leggero calo per la previsione della TARES che va ad innalzare al denominatore il totale delle entrate correnti.

5.1.5 Riepilogo degli indici di entrata

In conclusione dell'analisi degli indici di entrata, si ritiene interessante proporre una tabella riepilogativa riportante i risultati riferiti all'anno 2013, espressi in termini decimali ed in percentuale.

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
E1 - Autonomia finanziaria	=	<u>Entrate tributarie + extratributarie</u> Entrate correnti	0,96	96%
E2 - Autonomia impositiva	=	<u>Entrate tributarie</u> Entrate correnti	0,73	73%
E3 - Prelievo tributario pro capite	=	<u>Entrate tributarie</u> Popolazione	651,46	-
E4 - Indice di autonomia tariffaria propria	=	<u>Entrate extratributarie</u> Entrate correnti	0,24	24%

Allo stesso modo si riporta una seconda tabella riepilogativa in cui gli stessi indici sono analizzati nella loro evoluzione nel corso del periodo 2010/2013, sempre attraverso un duplice confronto dei risultati espressi in decimali ed in percentuale.

DENOMINAZIONE INDICATORE	2010	2011	2012	2013	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)
E1 - Autonomia finanziaria	0,63	0,94	0,94	0,96	63%	94%	94%	96%
E2 - Autonomia impositiva	0,38	0,69	0,61	0,73	38%	69%	61%	73%
E3 - Prelievo tributario pro capite	265,96	495,41	500,31	651,46	-	-	-	-
E4 - Indice di autonomia tariffaria propria	0,24	0,25	0,33	0,24	24%	25%	33%	24%

5.2 Indici di spesa

Al pari di quanto già detto trattando delle entrate, la lettura del bilancio annuale e pluriennale può essere agevolata ricorrendo alla costruzione di appositi indici che sintetizzano l'attività di programmazione e migliorano la capacità di apprezzamento dei dati contabili. Ai fini della nostra analisi, nei paragrafi seguenti verranno presentati alcuni rapporti che in quest'ottica rivestono maggiore interesse e precisamente:

- a) *la rigidità della spesa corrente;*
- b) *l'incidenza delle spese del personale sulle spese correnti;*
- c) *la spesa media del personale;*
- d) *l'incidenza degli interessi passivi sulle spese correnti;*
- e) *la percentuale di copertura delle spese correnti con trasferimenti dello Stato;*
- f) *la spesa corrente pro capite;*
- g) *la spesa d'investimento pro capite.*

5.2.1 Rigidità delle spese correnti

La rigidità della spesa corrente misura l'incidenza percentuale delle spese fisse (personale ed interessi) sul totale del titolo I della spesa. Quanto minore è il valore tanto maggiore è l'autonomia discrezionale della Giunta e del Consiglio in sede di predisposizione del bilancio.

Il valore può variare, indicativamente, tenendo conto dei nuovi limiti introdotti con la ridefinizione dei parametri di deficitarietà, tra 0 e 0,57.

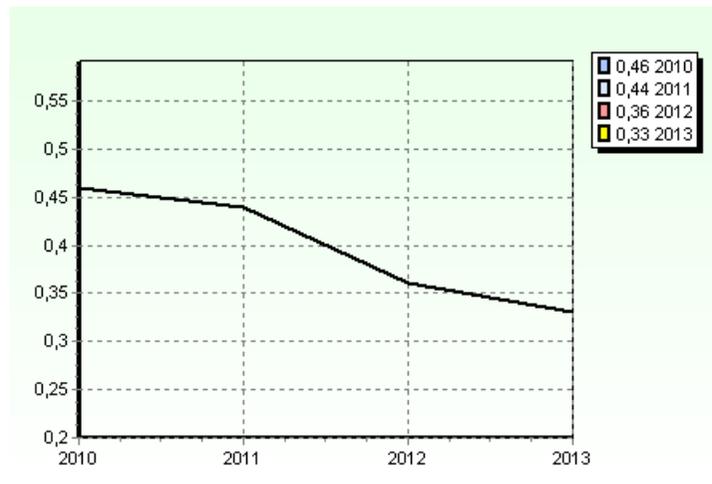
Quanto più il valore si avvicina allo 0,57 tanto minori sono le possibilità di manovra dell'amministrazione che si trova con gran parte delle risorse correnti già utilizzate per il finanziamento delle spese per il personale e degli interessi passivi.

Viceversa, il valore che si assesta al di sotto della soglia ideale dello 0,30 indica una maggiore elasticità del bilancio e maggiori spazi di manovra a disposizione dell'amministrazione per la gestione dei servizi per i cittadini.

Nella parte sottostante viene riportata la formula per il calcolo dell'indice ed il risultato ottenuto sui dati del bilancio 2013 da confrontare con quello degli anni precedenti.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2010	2011	2012	2013
S1 - Rigidità delle Spese correnti	$\frac{\text{Personale + Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,46	0,44	0,36	0,33

La rigidità non presenta variazioni significative se si considera che nel 2012 è stato stanziato un fondo di svalutazione crediti di €. 4.960.600,00 e che nel 2013 è previsto il costo del servizio di raccolta e di smaltimento dei rifiuti solidi urbani di €.9.412.000,00; entrambe tali previsioni agiscono incrementando i rispettivi denominatori e facendo quindi abbassare il valore dei rapporti.



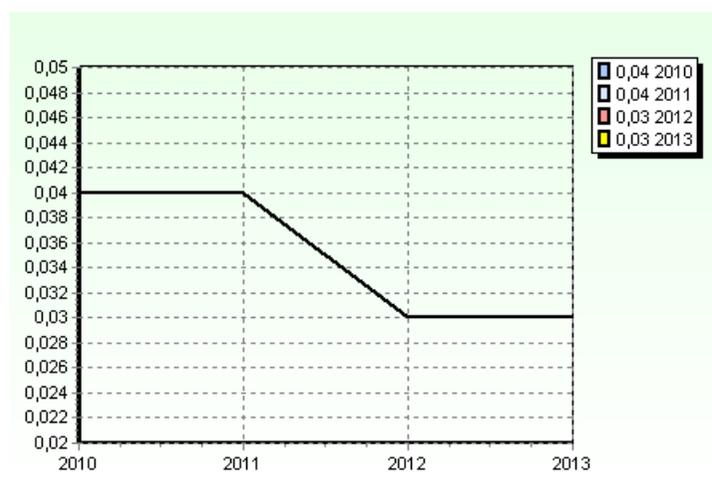
5.2.2 Incidenza degli interessi passivi sulle spese correnti

L'indice di rigidità della spesa corrente può essere scomposto analizzando separatamente l'incidenza di ciascuno dei due addendi del numeratore (personale e interessi) rispetto al denominatore del rapporto (totale delle spese correnti).

Pertanto, considerando solo gli interessi passivi che l'ente è tenuto a pagare annualmente per i mutui in precedenza contratti, avremo l'indice che misura *l'Incidenza degli oneri finanziari sulle spese correnti*.

Valori molto elevati dimostrano che la propensione agli investimenti relativa agli anni passati sottrae risorse correnti alla gestione futura e limita la capacità attuale di spesa.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2010	2011	2012	2013
S2 - Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	$\frac{\text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,04	0,04	0,03	0,03



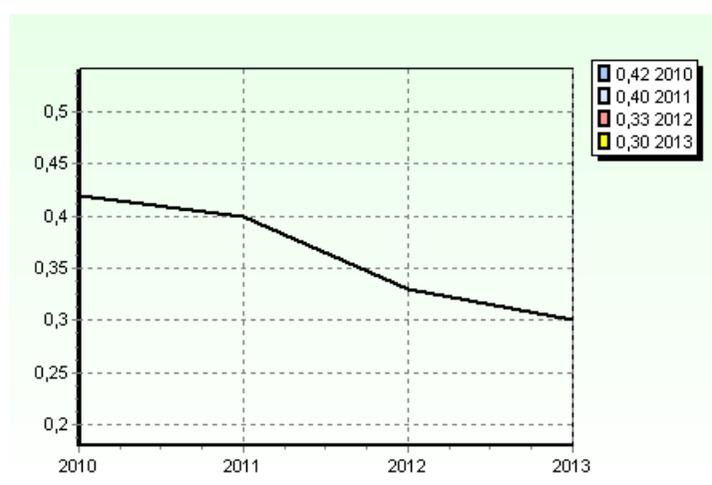
5.2.3 Incidenza della spesa del personale sulle spese correnti

Partendo dalle stesse premesse sviluppate nel paragrafo precedente, può essere separatamente analizzata l'incidenza della spesa del Personale sul totale complessivo delle Spese correnti.

La spesa del personale, infatti, rappresenta una delle voci che ha maggiore incidenza sul totale della spesa corrente dell'ente. Tale indice è complementare al precedente ed è, pertanto, molto utile per approfondire l'analisi sulla rigidità della spesa del titolo I.

Nella seguente tabella si propone il valore dell'indicatore in esame applicato ai bilanci 2010/2013, nonché una sua rappresentazione grafica.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2010	2011	2012	2013
S3 - Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	$\frac{\text{Personale}}{\text{Spese correnti}}$	0,42	0,40	0,33	0,30



Il calcolo della spesa di personale è stato effettuato come indicato dalla Corte dei Conti sezioni riunite nella deliberazione n.27/CONTR/2011.

L'indicatore mostra un netto miglioramento visto il contenimento della spesa di personale ma soprattutto per effetto degli incrementi di spesa corrente prevista nel 2012 e 2013 per i motivi esposti al paragrafo 5.2.1.

Se si opera una sorta di "consolidamento" della spesa dell'Ente con quella delle sue società partecipate, seguendo le indicazioni date dalla Corte dei Conti della Toscana con delibera n. 3/2012/PAR del 17/01/2012), il risultato è il seguente:

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2010	2011	2012	2013
S3 - Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	$\frac{\text{Personale}}{\text{Spese correnti}}$	0,37	0,35	0,35	0,29

Anche in questo caso è evidente l'effetto sul 2013 dell'introduzione nelle spese correnti del costo del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani (€9.412.000,00).

5.2.3.1 Spesa media del personale

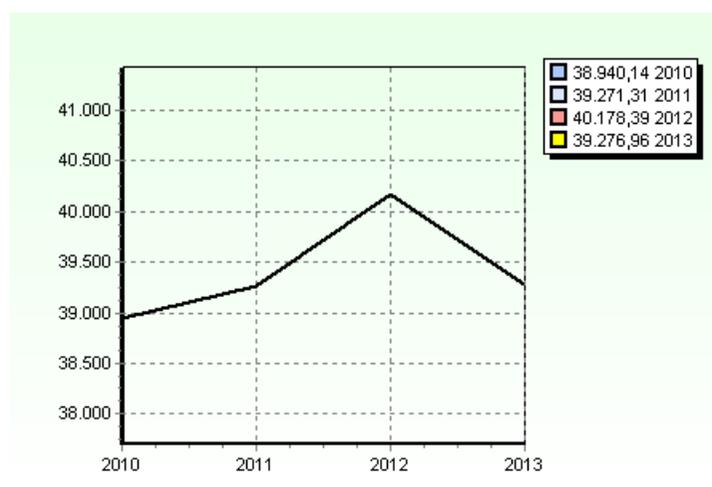
L'incidenza delle spese del personale sul totale della spesa corrente fornisce indicazioni a livello aggregato sulla partecipazione di questo fattore produttivo nel processo erogativo dell'ente locale.

Al fine di ottenere un'informazione ancora più completa, il dato precedente può essere integrato con un altro parametro quale la spesa media per dipendente.

Tale valore rappresenta, per ogni anno, la spesa per stipendi ed accessori corrisposti in media ad ogni dipendente.

Nella parte sottostante viene proposto il valore risultante applicando il rapporto sotto riportato al bilancio 2013, oltre a quelli relativi agli anni 2012, 2011 e 2010.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2010	2011	2012	2013
S4 - Spesa media del personale	$\frac{\text{Personale}}{\text{n}^\circ \text{ dipendenti}}$	38.940,14	39.271,31	40.178,39	39.276,96



La spesa media è calcolata come rapporto fra la spesa complessiva di personale (comprese le co.co.co.) senza nessuna esclusione (come indicato dalla Corte dei Conti sezioni riunite n. 27/CONTR/2011) ed il numero dei dipendenti rapportato ad anno. La riduzione del costo medio 2010 è da imputare alla minore incidenza di figure dirigenziali sul totale (in particolare in quell'anno l'Ente non ha ricoperto per alcuni mesi il ruolo del Segretario Generale).

L'incremento del valore medio 2012 è dovuto sia al reinserimento nel Fondo del salario accessorio di alcune risorse variabili, sia alla diversa composizione percentuale delle varie categorie di personale nonché alla presenza di spesa per indennità sostitutiva del preavviso legata a particolari situazioni di cessazione (morte e inabilità).

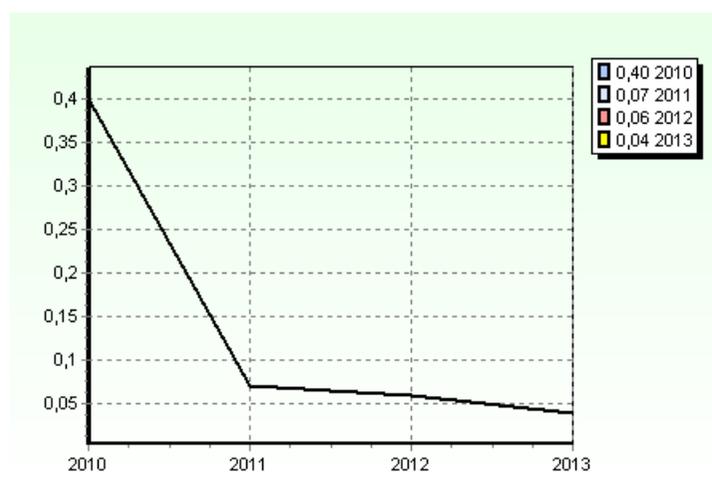
5.2.4 Percentuale di copertura delle spese correnti con trasferimenti dello Stato e di altri enti del settore pubblico allargato

La *Percentuale di copertura della spesa corrente con i trasferimenti dello Stato e di altri enti del settore pubblico allargato* permette di comprendere la compartecipazione dello Stato, della regione e degli altri enti del settore pubblico allargato all'ordinaria gestione dell'ente.

Si tratta di un indice che deve essere considerato tenendo presente le numerose modifiche e leggi delega in corso di perfezionamento in questo periodo.

Nella parte sottostante viene proposto il valore risultante applicando il rapporto ai valori del bilancio 2013 ed effettuando il confronto con il medesimo rapporto applicato agli esercizi 2012, 2011 e 2010.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2010	2011	2012	2013
S5 - Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	<u>Trasferimenti correnti</u> Spese correnti	0,40	0,07	0,06	0,04



I trasferimenti diventano sempre meno significativi rispetto al totale delle entrate correnti e di conseguenza questo indice si contrae progressivamente.

5.2.5 Spese correnti pro capite

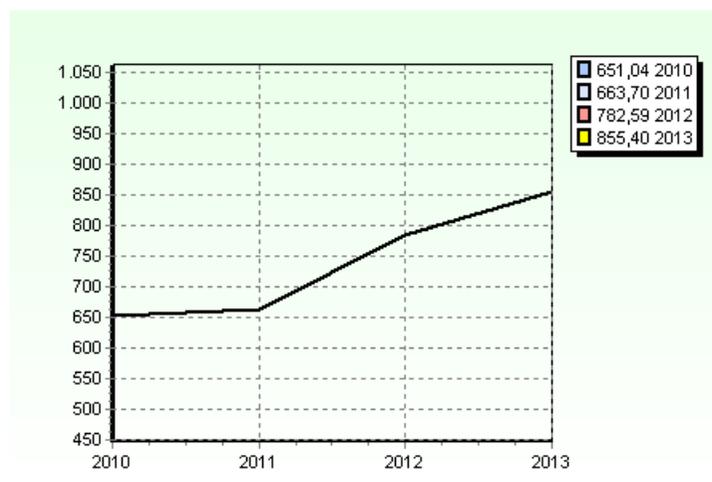
L'indice *Spese correnti pro capite* costituisce un ulteriore indicatore particolarmente utile per un'analisi spaziale e temporale dei dati di bilancio.

Esso misura l'entità della spesa sostenuta dall'ente per l'ordinaria gestione rapportata al numero di cittadini.

In senso lato questo indicatore misura l'onere che ciascun cittadino sostiene, direttamente o indirettamente, per finanziare l'attività ordinaria dell'ente e fornisce, se paragonato con i valori riferiti agli anni precedenti, utili spunti di riflessione sulla composizione della spesa dell'ente.

Di seguito viene proposto il valore risultante applicando la formula sotto riportata al bilancio 2013, 2012, 2011 e 2010.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2010	2011	2012	2013
S6 - Spese correnti pro capite	<u>Spese correnti</u> Popolazione	651,04	663,70	782,59	855,40



Anche la spesa corrente pro capite nel 2013 mostra l'incremento di valore derivante dalla previsione del costo del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti.

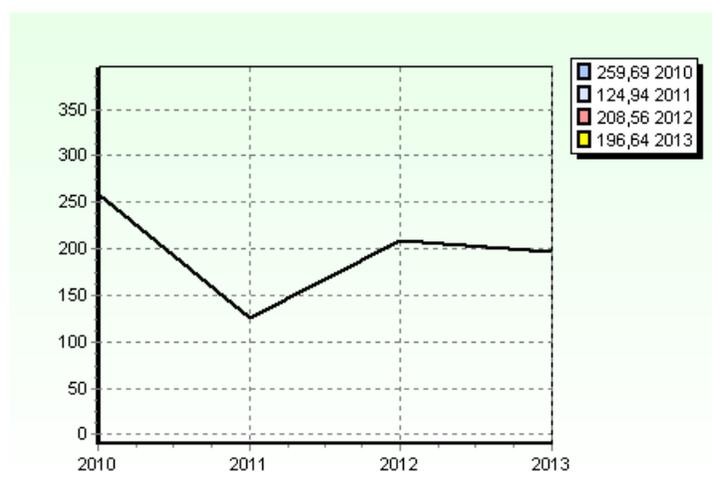
5.2.6 Spese in conto capitale pro capite

Al pari di quanto visto per la spesa corrente, un dato altrettanto importante può essere ottenuto, ai fini di una completa informazione sulla programmazione dell'ente, con la costruzione dell'indice della spesa in conto capitale pro capite, rapporto che misura il valore della spesa per investimenti che l'ente prevede di sostenere per ciascun abitante.

Tale valore ha rilevanza specie se analizzato con riferimento a più esercizi, in quanto denota l'andamento storico e tendenziale della politica di investimento posta in essere dall'amministrazione.

Nella parte sottostante viene proposto il valore risultante applicando il rapporto ai valori del bilancio 2013 ed effettuando il confronto con il medesimo rapporto applicato agli esercizi 2012, 2011 e 2010.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2010	2011	2012	2013
S7 - Spese in conto capitale pro capite	<u>Spese in conto capitale</u> Popolazione	259,69	124,94	208,56	196,64



Le opere finanziate risentono anche delle regole imposte dal Patto di Stabilità Interno che spingono l'Ente in alcuni casi a rinviare il finanziamento di opere accumulando avanzo di amministrazione. Nel 2012 il dato si riferisce agli stanziamenti di bilancio e non, come negli anni precedenti, alle somme realmente impegnate.

5.2.7 Riepilogo degli indici di spesa

Al pari di quanto effettuato per l'entrata, si riporta una tavola riepilogativa degli indici di spesa, con valori riferiti all'anno 2013, espressi in decimali ed in percentuale.

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
S1 - Rigidità delle Spese correnti	=	$\frac{\text{Personale} + \text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,33	33%
S2 - Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,03	3%
S3 - Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Personale}}{\text{Spese correnti}}$	0,30	30%
S4 - Spesa media del personale	=	$\frac{\text{Personale}}{\text{n° dipendenti}}$	39.276,96	-
S5 - Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti}}{\text{Spese correnti}}$	0,04	4%
S6 - Spese correnti pro capite	=	$\frac{\text{Spese correnti}}{\text{Popolazione}}$	855,40	-
S7 - Spese in conto capitale pro capite	=	$\frac{\text{Spese in conto capitale}}{\text{Popolazione}}$	196,64	-

Gli stessi indici sono poi analizzati confrontandone il risultato previsto per il 2013 con quelli degli anni precedenti 2010, 2011 e 2012.

DENOMINAZIONE INDICATORE	2010	2011	2012	2013	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)
S1 - Rigidità delle Spese correnti	0,46	0,44	0,36	0,33	46%	44%	36%	33%
S2 - Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	0,04	0,04	0,03	0,03	4%	4%	3%	3%
S3 - Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	0,42	0,40	0,33	0,30	42%	40%	33%	30%
S4 - Spesa media del personale	38.940,14	39.271,31	40.178,39	39.276,96	-	-	-	-
S5 - Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	0,40	0,07	0,06	0,04	40%	7%	6%	4%
S6 - Spese correnti pro capite	651,04	663,70	782,59	855,40	-	-	-	-
S7 - Spese in conto capitale pro capite	259,69	124,94	208,56	196,64	-	-	-	-

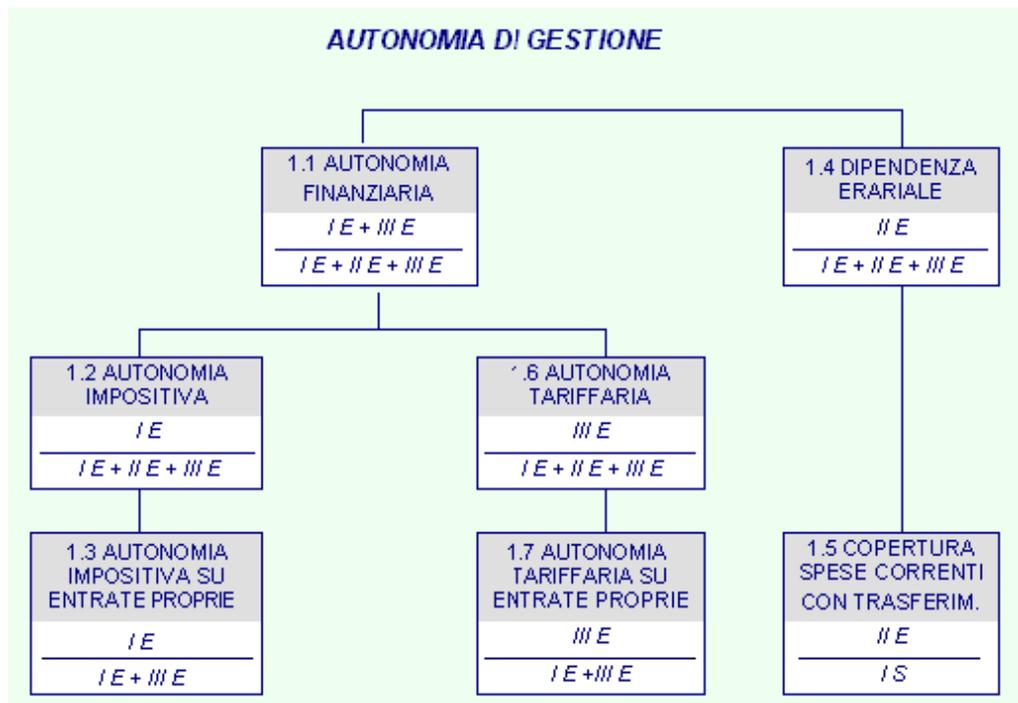
5.3 Alberi di indici settoriali

Quest'ultima sezione è finalizzata all'individuazione di differenti aree di indagine, per ognuna delle quali viene proposto un apposito albero di indicatori.

Le aree di indagine proposte sono:

- l'*Autonomia di gestione*, che evidenzia il grado di dipendenza dell'ente dai trasferimenti di terzi, nonché la capacità dell'ente di procacciarsi autonomamente le fonti di finanziamento;
- l'*Incidenza del gettito tributario proprio sulla popolazione amministrata*, che mostra la partecipazione diretta in termini finanziari della collettività amministrata alla vita dell'ente;
- la *Rigidità del bilancio*, che definisce le capacità di manovra dell'amministrazione nel breve periodo;
- la *Rilevanza della spese fisse*, che permette di conoscere la composizione e la reale governabilità della spesa;
- la *Propensione alla spesa*, che approfondisce la conoscenza sulla destinazione delle spese effettuate dall'amministrazione;
- i *Parametri ambientali*, ossia macro indicatori di natura endogena ed esogena, che misurano gli effetti sulla gestione dell'ente di variabili non direttamente governabili dall'amministrazione.

5.3.1 Autonomia di gestione

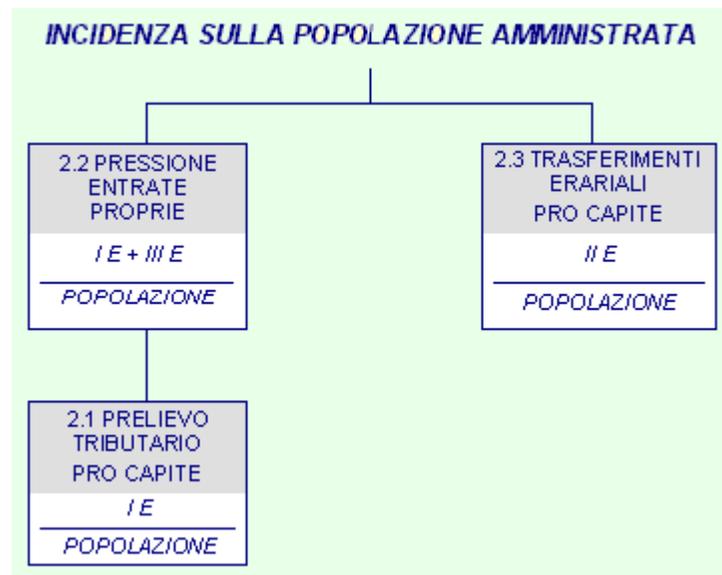


DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
1.1 Autonomia finanziaria	=	$\frac{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,96	96%
1.2 Autonomia impositiva	=	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,73	73%
1.3 Autonomia impositiva su entrate proprie	=	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}$	0,75	75%
1.4 Dipendenza erariale	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti Stato}}{\text{Entrate correnti}}$	0,01	1%
1.5 Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti}}{\text{Spese correnti}}$	0,04	4%
1.6 Autonomia tariffaria	=	$\frac{\text{Entrate extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,24	24%
1.7 Autonomia tariffaria su entrate proprie	=	$\frac{\text{Entrate extratributarie}}{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}$	0,25	25%

DENOMINAZIONE INDICATORE	2010	2011	2012	2013	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)
1.1 Autonomia finanziaria	0,63	0,94	0,94	0,96	63%	94%	94%	96%
1.2 Autonomia impositiva	0,38	0,69	0,61	0,73	38%	69%	61%	73%
1.3 Autonomia impositiva su entrate proprie	0,61	0,73	0,65	0,75	61%	73%	65%	75%
1.4 Dipendenza erariale	0,34	0,02	0,01	0,01	34%	2%	1%	1%
1.5 Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	0,40	0,07	0,06	0,04	40%	7%	6%	4%
1.6 Autonomia tariffaria	0,24	0,25	0,33	0,24	24%	25%	33%	24%
1.7 Autonomia tariffaria su entrate proprie	0,39	0,27	0,35	0,25	39%	27%	35%	25%

Nonostante gli interventi operati a livello centrale, con le ultime leggi finanziarie, sull'autonomia fiscale e impositiva degli Enti territoriali, nonché la forte contrazione dei trasferimenti erariali, l'insieme degli indici esaminati dà atto dei risultati dell'attività dell'Ente nel mantenimento della sua autonomia sul fronte del reperimento delle risorse necessarie alla gestione corrente, mediante l'attento contenimento delle spese di funzionamento.

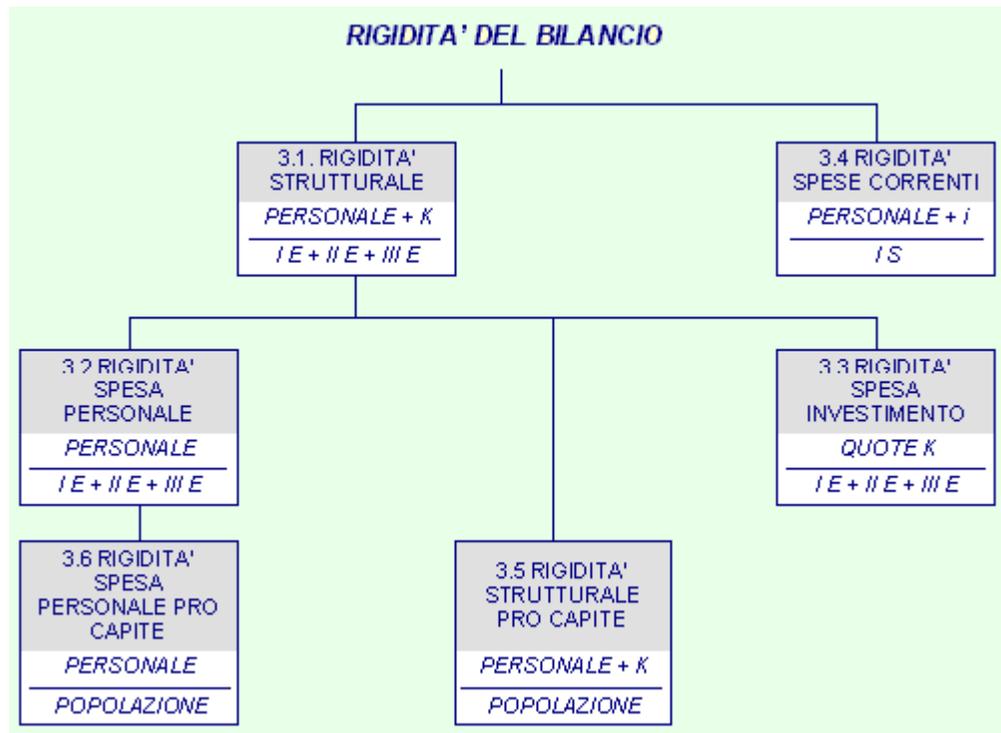
5.3.2 Incidenza del gettito tributario proprio sulla popolazione amministrata



DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
2.1 Prelievo tributario pro capite	=	<u>Entrate tributarie</u> Popolazione	651,46	-
2.2 Pressione entrate proprie pro capite	=	<u>Entrate tributarie + extratributarie</u> Popolazione	864,63	-
2.3 Trasferimenti erariali pro capite	=	<u>Trasferimenti correnti Stato</u> Popolazione	9,28	-

DENOMINAZIONE INDICATORE	2010	2011	2012	2013	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)
2.1 Prelievo tributario pro capite	265,96	495,41	500,31	651,46	-	-	-	-
2.2 Pressione entrate proprie pro capite	436,60	679,54	767,90	864,63	-	-	-	-
2.3 Trasferimenti erariali pro capite	236,15	12,32	11,86	9,28	-	-	-	-

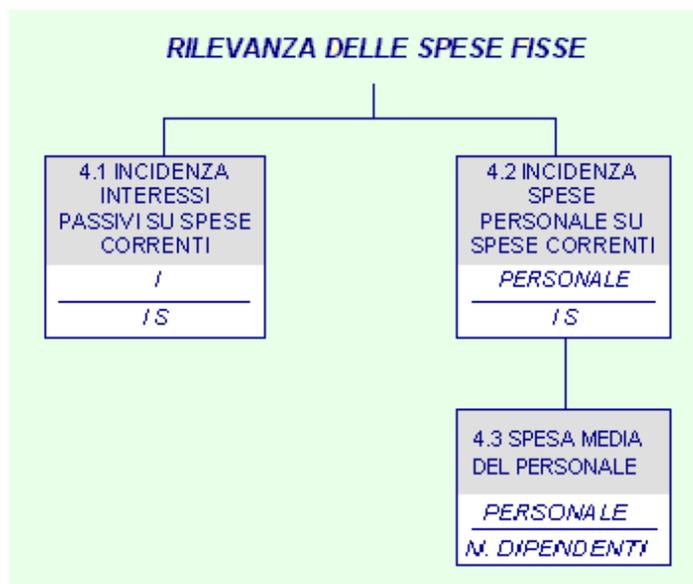
5.3.3 Rigidità del bilancio



DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
3.1 Rigidità strutturale	=	<u>Spesa personale + Rimborso mutui</u> Entrate correnti	0,32	32%
3.2 Rigidità della Spesa del personale	=	<u>Spesa del personale</u> Entrate correnti	0,28	28%
3.3 Rigidità delle Spese per investimento	=	<u>Rimborso mutui</u> Entrate correnti	0,04	4%
3.4 Rigidità delle Spese correnti	=	<u>Spesa personale + Interessi</u> Spese correnti	0,33	33%
3.5 Rigidità strutturale pro capite	=	<u>Spesa personale + Rimborso mutui</u> Popolazione	286,18	-
3.6 Rigidità della Spesa del personale pro capite	=	<u>Spesa personale</u> Popolazione	254,51	-

DENOMINAZIONE INDICATORE	2010	2011	2012	2013	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)
3.1 Rigidità strutturale	0,44	0,41	0,36	0,32	44%	41%	36%	32%
3.2 Rigidità della Spesa del personale	0,39	0,37	0,32	0,28	39%	37%	32%	28%
3.3 Rigidità delle Spese per investimento	0,05	0,04	0,05	0,04	5%	4%	5%	4%
3.4 Rigidità delle Spese correnti	0,46	0,44	0,36	0,33	46%	44%	36%	33%
3.5 Rigidità strutturale pro capite	305,52	295,09	295,79	286,18	-	-	-	-
3.6 Rigidità della Spesa del personale pro capite	274,00	265,30	258,53	254,51	-	-	-	-

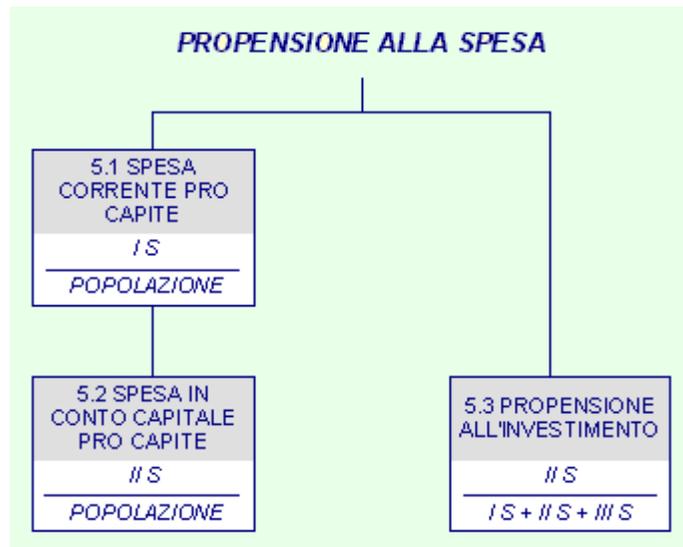
5.3.4 Rilevanza delle spese fisse



DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
4.1 Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,03	3%
4.2 Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Spesa personale}}{\text{Spese correnti}}$	0,30	30%
4.3 Spesa media del personale	=	$\frac{\text{Spesa personale}}{\text{n° dipendenti}}$	39.276,96	-

DENOMINAZIONE INDICATORE	2010	2011	2012	2013	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)
4.1 Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	0,04	0,04	0,03	0,03	4%	4%	3%	3%
4.2 Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	0,42	0,40	0,33	0,30	42%	40%	33%	30%
4.3 Spesa media del personale	38.940,14	39.271,31	40.178,39	39.276,96	-	-	-	-

5.3.5 Propensione alla spesa



DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
5.1 Spese correnti pro capite	=	$\frac{\text{Spese correnti}}{\text{Popolazione}}$	855,40	-
5.2 Spese in conto capitale pro capite	=	$\frac{\text{Spese in c/capitale}}{\text{Popolazione}}$	196,64	-
5.3 Propensione all'investimento	=	$\frac{\text{Spese in c/capitale}}{\text{Sp.corr. + Sp.c/cap. + Rimb.prestiti}}$	0,17	17%

DENOMINAZIONE INDICATORE	2010	2011	2012	2013	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)
5.1 Spese correnti pro capite	651,04	663,70	782,59	855,40	-	-	-	-
5.2 Spese in conto capitale pro capite	259,69	124,94	208,56	196,64	-	-	-	-
5.3 Propensione all'investimento	0,28	0,15	0,20	0,17	28%	15%	20%	17%

5.3.6 Parametri ambientali

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
6.1 Numero di abitanti per dipendente	=	$\frac{\text{Popolazione}}{\text{n}^\circ \text{ dipendenti}}$	154,32	-
6.2 Spese correnti controllabili per dipendente	=	$\frac{\text{Sp. correnti} - \text{Personale} - \text{Interessi}}{\text{n}^\circ \text{ dipendenti}}$	88.912,37	-
6.3 Incidenza dell'inflazione nel 2013	=	Andamento inflazione (stima anno 2013)	-	1,5%

DENOMINAZIONE INDICATORE	2010	2011	2012	2013
6.1 Numero di abitanti per dipendente	142,12	148,03	155,41	154,32
6.2 Spese correnti controllabili per dipendente	49.675,76	55.048,51	77.495,60	88.912,37

I valori esposti in questi ultimi due paragrafi possono essere letti anche come indicatori del miglioramento dell'efficienza della struttura amministrativa dell'Ente in termini di capacità di realizzazione e di gestione della spesa, anche in rapporto alle risorse umane impiegate.

PARTE QUARTA: L'ANALISI DEI SERVIZI EROGATI

6 I SERVIZI EROGATI: CARATTERISTICHE

L'analisi condotta nelle parti precedenti, ed in particolare quella per funzione, fornisce un primo ed interessante spaccato della spesa, evidenziando come questa sia stata ripartita tra le principali attività che l'ente deve porre in essere.

Ulteriori elementi di valutazione possono essere tratti da una lettura articolata per servizi: questi ultimi rappresentano, infatti, il risultato elementare dell'intera attività amministrativa dell'ente. D'altra parte tra gli obiettivi principali da conseguire da parte del comune vi è proprio quello di erogare servizi alla collettività amministrata.

Il principio contabile n. 1 al punto 52 precisa che: "I servizi sono determinati dal D.P.R. n. 194 del 1996 e non sono modificabili, salvo per la facoltà concessa (dall'art. 2, comma 7, del medesimo D.P.R. n. 194 del 1996) ai comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti ed alle comunità montane di utilizzare il "servizio prevalente", vale a dire individuare nell'ambito di ciascuna funzione un servizio che abbia carattere di prevalenza nello svolgimento delle attività riferibili alla funzione stessa ed iscrivere gli stanziamenti di spesa relativi alla funzione nei soli interventi di quel servizio.

Per servizio si può intendere sia il reparto organizzativo semplice o complesso composto di persone e mezzi per l'articolazione di un'area organizzativa dell'ente, sia le attività che vi fanno capo per l'esercizio di parte di una funzione propria dello stesso ente deputata all'erogazione di prestazioni ai cittadini (funzioni finali) ovvero a fini interni di supporto e di strumentalità (funzioni strumentali e di supporto)".

Il principio contabile n. 1 al punto 52 precisa che: "Il servizio 1-8 ha carattere residuale. Pertanto, l'ente deve essere in grado di motivare la sua utilizzazione che deve in ogni caso non essere prevalente o comunque eccessiva".

L'ente locale, infatti, si pone come istituzione di rappresentanza degli interessi locali, interprete dei bisogni oltre che gestore della maggior parte degli interventi di carattere finale, anche quando programmati da altri soggetti o istituti territoriali di ordine superiore.

In linea generale, i servizi pubblici locali devono essere erogati con modalità tali da migliorarne la qualità ed assicurare la tutela e la partecipazione dei cittadini - utenti.

Il comune, pertanto, assume il ruolo di coordinatore di istanze di servizi da parte dei cittadini da contemperare con le scarse risorse finanziarie a disposizione. A ciò si aggiunge che i servizi offerti non presentano caratteristiche del tutto analoghe, tanto che il legislatore ne ha distinto tre principali tipologie:

- *i servizi istituzionali;*
- *i servizi a domanda individuale;*
- *i servizi produttivi.*

Prescindendo da valutazioni particolari che verranno approfondite trattando delle singole tipologie, potremmo dire che i servizi istituzionali si caratterizzano per l'assenza pressoché totale di proventi diretti, trattandosi di attività che, per loro natura, rientrano tra le competenze specifiche dell'ente pubblico e, come tali, non sono cedibili a terzi.

Al contrario i servizi a domanda individuale ed, ancor più, quelli a carattere produttivo si definiscono per la presenza di un introito che, anche se in alcuni casi non completamente

remunerativo dei costi, si configura come corrispettivo per la prestazione resa dall'ente. In realtà i servizi a domanda individuale sono caratterizzati, generalmente, da un rilevante contenuto sociale che, ancora oggi, ne condiziona la gestione e giustifica una tariffa in grado di remunerare solo parzialmente i costi. Non altrettanto potremmo dire dei servizi a carattere produttivo che, nel corso di questi anni, hanno perso la caratteristica di socialità per assumere quella tipicamente imprenditoriale.

Nei paragrafi seguenti, ripresentando una classificazione proposta nel Certificato al bilancio di previsione, vengono riportate alcune tabelle riassuntive che sintetizzano la gestione dei sopra menzionati servizi.

6.1 I servizi istituzionali

I servizi istituzionali sono quelli considerati obbligatori perché esplicitamente previsti dalla legge ed il loro costo è generalmente finanziato attingendo alle risorse generiche a disposizione dell'ente, quali ad esempio i trasferimenti attribuiti dallo Stato o le entrate di carattere tributario.

Tali servizi sono caratterizzati dal fatto che l'offerta non è funzione della domanda: la loro esistenza deve, comunque, essere garantita da parte dell'ente, prescindendo da qualsiasi giudizio sull'economicità.

All'interno di questa categoria vengono ad annoverarsi l'anagrafe, lo stato civile, la leva militare, la polizia locale, i servizi cimiteriali, la statistica e, più in generale, tutte quelle attività molto spesso caratterizzate dall'assenza di remunerazione poste in essere in forza di un'imposizione giuridica.

Si evidenzia che i servizi istituzionali sono svolti tenendo in considerazione che le funzioni fondamentali dei comuni sono state elencate nell'art. 19 del D.L. n. 95/2012, così come convertito dalla Legge n. 135/2012, e sono i seguenti:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali e statistici, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.

Nella maggior parte dei casi si tratta di servizi forniti gratuitamente alla collettività, le cui risultanze sono riportate, con riferimento al nostro ente, nella tabella seguente:

Servizi istituzionali - Bilancio 2013	Entrate 2013	Spese 2013	Risultato 2013	Copertura in percentuale
ORGANI ISTITUZIONALI	0,00	698.850,00	-698.850,00	0,00
AMMINISTRAZIONE GENERALE ED ELETTORALE	566.000,00	5.411.827,00	-4.845.827,00	10,46
UFFICIO TECNICO	244.288,00	3.675.583,00	-3.431.295,00	6,65
ANAGRAFE E STATO CIVILE	39.000,00	322.500,00	-283.500,00	12,09
SERVIZIO STATISTICO	0,00	8.795,00	-8.795,00	0,00
GIUSTIZIA	0,00	0,00	0,00	0,00
POLIZIA LOCALE	1.504.389,00	2.207.930,00	-703.541,00	68,14
LEVA MILITARE	0,00	0,00	0,00	0,00
PROTEZIONE CIVILE	43.288,00	75.300,00	-32.012,00	57,49
ISTRUZIONE PRIMARIA E SECONDARIA INFERIORE	64.000,00	866.852,00	-802.852,00	7,38
SERVIZI NECROSCOPICI E CIMITERIALI	0,00	77.738,00	-77.738,00	0,00
FOGNATURA E DEPURAZIONE	0,00	486.787,00	-486.787,00	0,00
NETTEZZA URBANA	9.412.000,00	9.420.648,00	-8.648,00	99,91
VIABILITA' ED ILLUMINAZIONE PUBBLICA	0,00	1.651.669,00	-1.651.669,00	0,00
TOTALE	11.872.965,00	24.904.479,00	-13.031.514,00	

6.2 I servizi a domanda individuale

I servizi a domanda individuale, anche se rivestono una grande rilevanza sociale all'interno della comunità amministrata, non sono previsti obbligatoriamente da leggi.

Essi si caratterizzano per il fatto che vengono richiesti direttamente dai cittadini dietro pagamento di un prezzo, molto spesso non pienamente remunerativo per l'ente, ma non inferiore ad una percentuale di copertura del relativo costo, così come previsto dalle vigenti norme sulla finanza locale. A riguardo, si deve segnalare che il limite minimo di copertura, pari al 36% della spesa, non trova oggi più diretta applicazione, se non negli enti dissestati.

La definizione di un limite di copertura rappresenta, pertanto, un passaggio estremamente delicato per la gestione dell'ente, in quanto l'adozione di tariffe contenute per il cittadino-utente determina una riduzione delle possibilità di spesa per l'ente stesso. Dovendosi, infatti, rispettare il generale principio di pareggio del bilancio, il costo del servizio non coperto dalla contribuzione diretta dell'utenza deve essere finanziato con altre risorse dell'ente, riducendo in tal modo la possibilità di finanziare altri servizi o trasferimenti.

L'incidenza sul bilancio delle spese per i servizi a domanda individuale attivati nel nostro ente e le relative percentuali di copertura sono sintetizzate nella tabella seguente:

Servizi a domanda individuale - Bilancio 2013	Entrate 2013	Spese 2013	Risultato 2013	Copertura in percentuale
ALBERGHI CASE DI RIPOSO E DI RICOVERO	0,00	0,00	0,00	0,00
ALBERGHI DIURNI E BAGNI PUBBLICI	0,00	0,00	0,00	0,00
ASILI NIDO	857.000,00	1.055.625,00	-198.625,00	81,18
CONVITTI, CAMPEGGI, CASE	0,00	0,00	0,00	0,00
COLONIE E SOGGIORNI STAGIONALI	0,00	11.000,00	-11.000,00	0,00
CORSI EXTRASCOLASTICI	5.000,00	5.000,00	0,00	100,00
PARCHEGGI CUSTODITI E PARCHIMETRI	0,00	0,00	0,00	0,00
PESA PUBBLICA	0,00	0,00	0,00	0,00
SERVIZI TURISTICI DIVERSI	0,00	0,00	0,00	0,00
SPURGO POZZI NERI	0,00	0,00	0,00	0,00
TEATRI	0,00	0,00	0,00	0,00
MUSEI, GALLERIE E MOSTRE	0,00	0,00	0,00	0,00
GIARDINI ZOOLOGICI E BOTANICI	0,00	0,00	0,00	0,00
IMPIANTI SPORTIVI	64.000,00	381.070,00	-317.070,00	16,79
MATTATOI PUBBLICI	0,00	0,00	0,00	0,00
MENSE NON SCOLASTICHE	0,00	0,00	0,00	0,00
MENSE SCOLASTICHE	1.735.000,00	2.468.742,00	-733.742,00	70,28
MERCATI E FIERE ATTREZZATE	223.000,00	254.386,00	-31.386,00	87,66
SPETTACOLI	0,00	0,00	0,00	0,00
TRASPORTO CARNI MACELLATE	0,00	0,00	0,00	0,00
TRASPORTI E POMPE FUNEBRI	0,00	0,00	0,00	0,00
USO DI LOCALI NON ISTITUZIONALI	0,00	0,00	0,00	0,00
ALTRI SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE	14.000,00	224.800,00	-210.800,00	6,23
TOTALE	2.898.000,00	4.400.623,00	-1.502.623,00	

La voce "altri servizi a domanda individuale" si riferisce ai trasporti scolastici.

Complessivamente la percentuale di copertura dei servizi a domanda individuale è pari al 65,85%.

Si precisa che la spesa per asili nido è calcolata, come previsto dalle regola di contabilità pubblica, al 50% della spesa effettivamente sostenuta.

Volendo poi approfondire le componenti positive di ciascun servizio, si è predisposta la tabella seguente, nella quale le entrate sono distinte tra le tariffe e le rimanenti.

Servizi a domanda individuale - Composizione Entrate	Tariffe 2013	Altre Entrate 2013	Totale Entrate 2013
ALBERGHI CASE DI RIPOSO E DI RICOVERO	0,00	0,00	0,00
ALBERGHI DIURNI E BAGNI PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
ASILI NIDO	575.000,00	282.000,00	857.000,00
CONVITTI, CAMPEGGI, CASE	0,00	0,00	0,00
COLONIE E SOGGIORNI STAGIONALI	0,00	0,00	0,00
CORSI EXTRASCOLASTICI	5.000,00	0,00	5.000,00
PARCHEGGI CUSTODITI E PARCHIMETRI	0,00	0,00	0,00
PESA PUBBLICA	0,00	0,00	0,00
SERVIZI TURISTICI DIVERSI	0,00	0,00	0,00
SPURGO POZZI NERI	0,00	0,00	0,00
TEATRI	0,00	0,00	0,00
MUSEI, GALLERIE E MOSTRE	0,00	0,00	0,00
GIARDINI ZOOLOGICI E BOTANICI	0,00	0,00	0,00
IMPIANTI SPORTIVI	64.000,00	0,00	64.000,00
MATTATOI PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
MENSE NON SCOLASTICHE	0,00	0,00	0,00
MENSE SCOLASTICHE	1.680.000,00	55.000,00	1.735.000,00
MERCATI E FIERE ATTREZZATE	223.000,00	0,00	223.000,00
SPETTACOLI	0,00	0,00	0,00
TRASPORTO CARNI MACELLATE	0,00	0,00	0,00
TRASPORTI E POMPE FUNEBRI	0,00	0,00	0,00
USO DI LOCALI NON ISTITUZIONALI	0,00	0,00	0,00
ALTRI SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE	14.000,00	0,00	14.000,00
TOTALE	2.561.000,00	337.000,00	2.898.000,00

Allo stesso modo, nella spesa vengono distinte le spese del personale dalle rimanenti.

Servizi a domanda individuale - Composizione Spese	Personale 2013	Altre Spese 2013	Totale Spese 2013
ALBERGHI CASE DI RIPOSO E DI RICOVERO	0,00	0,00	0,00
ALBERGHI DIURNI E BAGNI PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
ASILI NIDO	465.500,00	590.125,00	1.055.625,00
CONVITTI, CAMPEGGI, CASE	0,00	0,00	0,00
COLONIE E SOGGIORNI STAGIONALI	0,00	11.000,00	11.000,00
CORSI EXTRASCOLASTICI	0,00	5.000,00	5.000,00
PARCHEGGI CUSTODITI E PARCHIMETRI	0,00	0,00	0,00
PESA PUBBLICA	0,00	0,00	0,00
SERVIZI TURISTICI DIVERSI	0,00	0,00	0,00
SPURGO POZZI NERI	0,00	0,00	0,00
TEATRI	0,00	0,00	0,00
MUSEI, GALLERIE E MOSTRE	0,00	0,00	0,00
GIARDINI ZOOLOGICI E BOTANICI	0,00	0,00	0,00
IMPIANTI SPORTIVI	35.500,00	345.570,00	381.070,00
MATTATOI PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
MENSE NON SCOLASTICHE	0,00	0,00	0,00
MENSE SCOLASTICHE	34.993,00	2.433.749,00	2.468.742,00
MERCATI E FIERE ATTREZZATE	85.842,00	168.544,00	254.386,00
SPETTACOLI	0,00	0,00	0,00
TRASPORTO CARNI MACELLATE	0,00	0,00	0,00
TRASPORTI E POMPE FUNEBRI	0,00	0,00	0,00
USO DI LOCALI NON ISTITUZIONALI	0,00	0,00	0,00
ALTRI SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE	112.000,00	112.800,00	224.800,00
TOTALE	733.835,00	3.666.788,00	4.400.623,00

6.2.1 L'andamento triennale dei servizi a domanda individuale

Un ulteriore spunto di indagine può essere ottenuto confrontando l'andamento storico delle entrate e delle spese riportate di seguito nelle due tabelle.

Servizi a domanda individuale - Trend Entrate	Entrate 2010	Entrate 2011	Entrate 2012
ALBERGHI CASE DI RIPOSO E DI RICOVERO	0,00	0,00	0,00
ALBERGHI DIURNI E BAGNI PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
ASILI NIDO	972.023,21	851.349,94	846.825,50
CONVITTI, CAMPEGGI, CASE	0,00	0,00	0,00
COLONIE E SOGGIORNI STAGIONALI	0,00	0,00	0,00
CORSI EXTRASCOLASTICI	6.510,00	3.116,00	5.934,00
PARCHEGGI CUSTODITI E PARCHIMETRI	0,00	45.000,00	0,00
PESA PUBBLICA	0,00	0,00	0,00
SERVIZI TURISTICI DIVERSI	0,00	0,00	0,00
SPURGO POZZI NERI	0,00	0,00	0,00
TEATRI	0,00	0,00	0,00
MUSEI, GALLERIE E MOSTRE	0,00	0,00	0,00
GIARDINI ZOOLOGICI E BOTANICI	0,00	0,00	0,00
IMPIANTI SPORTIVI	59.432,73	51.387,84	78.360,37
MATTatoi PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
MENSE NON SCOLASTICHE	0,00	0,00	0,00
MENSE SCOLASTICHE	1.732.944,45	1.742.391,51	1.873.652,89
MERCATI E FIERE ATTREZZATE	207.636,67	207.998,06	222.417,49
SPETTACOLI	0,00	0,00	0,00
TRASPORTO CARNI MACELLATE	0,00	0,00	0,00
TRASPORTI E POMPE FUNEBRI	153.941,18	156.244,59	0,00
USO DI LOCALI NON ISTITUZIONALI	0,00	0,00	0,00
ALTRI SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE	19.246,90	19.452,50	13.917,60
TOTALE	3.151.735,14	3.076.940,44	3.041.107,85

La voce "trasporti e pompe funebri" è rappresentata dalle entrate per lampade votive.

Servizi a domanda individuale - Trend Spese	Spese 2010	Spese 2011	Spese 2012
ALBERGHI CASE DI RIPOSO E DI RICOVERO	0,00	0,00	0,00
ALBERGHI DIURNI E BAGNI PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
ASILI NIDO	1.243.802,00	1.090.403,07	982.511,00
CONVITTI, CAMPEGGI, CASE	0,00	0,00	0,00
COLONIE E SOGGIORNI STAGIONALI	16.410,80	12.864,56	7.614,50
CORSI EXTRASCOLASTICI	5.482,00	3.076,00	5.806,00
PARCHEGGI CUSTODITI E PARCHIMETRI	0,00	45.000,00	0,00
PESA PUBBLICA	0,00	0,00	0,00
SERVIZI TURISTICI DIVERSI	0,00	0,00	0,00
SPURGO POZZI NERI	0,00	0,00	0,00
TEATRI	0,00	0,00	0,00
MUSEI, GALLERIE E MOSTRE	0,00	0,00	0,00
GIARDINI ZOOLOGICI E BOTANICI	0,00	0,00	0,00
IMPIANTI SPORTIVI	500.378,06	412.718,14	351.910,51
MATTatoi PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
MENSE NON SCOLASTICHE	0,00	0,00	0,00
MENSE SCOLASTICHE	2.161.697,40	2.516.119,67	2.463.943,00
MERCATI E FIERE ATTREZZATE	273.270,40	187.793,21	204.540,99
SPETTACOLI	0,00	0,00	0,00
TRASPORTO CARNI MACELLATE	0,00	0,00	0,00
TRASPORTI E POMPE FUNEBRI	0,00	0,00	0,00
USO DI LOCALI NON ISTITUZIONALI	0,00	0,00	0,00
ALTRI SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE	293.033,28	284.094,25	256.552,54
TOTALE	4.494.073,94	4.552.068,90	4.272.878,54

6.3 I servizi produttivi

I servizi produttivi sono caratterizzati da una spiccata rilevanza sotto il profilo economico ed industriale, che attiene tanto alla caratteristica del servizio reso, quanto alla forma di organizzazione necessaria per la loro erogazione. Si tratta, in buona sostanza, di attività economiche relative alla distribuzione dell'acqua, del gas metano, dell'elettricità, nonché alla gestione delle farmacie, dei trasporti pubblici e della centrale del latte.

Per tali servizi le vigenti norme prevedono il totale finanziamento da parte degli utenti che li richiedono e ne sostengono integralmente il costo, attraverso la corresponsione delle tariffe. Generalmente tali servizi, anche in funzione della loro rilevanza economica e sociale, sono soggetti alla disciplina dei prezzi amministrati.

Per effetto anche della graduale contrazione dei trasferimenti statali e della conseguente necessità di reperimento diretto di risorse da parte dell'ente, l'erogazione di servizi produttivi rappresenta un'importante risorsa strategica per la gestione, cui attribuire la dovuta rilevanza in termini di assetto strutturale ed organizzativo.

Le risultanze dei servizi produttivi attivi nel nostro ente sono sintetizzate nelle seguenti tabelle:

Servizi produttivi - Bilancio 2013	Entrate 2013	Spese 2013	Risultato 2013	Copertura in percentuale
ACQUEDOTTO	0,00	0,00	0,00	0,00
DISTRIBUZIONE GAS	0,00	0,00	0,00	0,00
FARMACIE	0,00	0,00	0,00	0,00
CENTRALE DEL LATTE	0,00	0,00	0,00	0,00
DISTRIBUZIONE ENERGIA ELETTRICA	0,00	0,00	0,00	0,00
TELERISCALDAMENTO	0,00	0,00	0,00	0,00
TRASPORTI PUBBLICI	0,00	1.540.000,00	-1.540.000,00	0,00
ALTRI SERVIZI PRODUTTIVI	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE	0,00	1.540.000,00	-1.540.000,00	

Anche per i servizi produttivi viene proposta una distinzione tra tariffe ed altre entrate e tra spese di personale ed altre spese. Le risultanze di detta operazione sono riportate nelle tabelle che seguono:

Servizi produttivi - Composizione Entrate	Tariffe 2013	Altre Entrate 2013	Totale Entrate 2013
ACQUEDOTTO	0,00	0,00	0,00
DISTRIBUZIONE GAS	0,00	0,00	0,00
FARMACIE	0,00	0,00	0,00
CENTRALE DEL LATTE	0,00	0,00	0,00
DISTRIBUZIONE ENERGIA ELETTRICA	0,00	0,00	0,00
TELERISCALDAMENTO	0,00	0,00	0,00
TRASPORTI PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
ALTRI SERVIZI PRODUTTIVI	0,00	0,00	0,00
TOTALE	0,00	0,00	0,00

Servizi produttivi - Composizione Spese	Personale 2013	Altre Spese 2013	Totale Spese 2013
ACQUEDOTTO	0,00	0,00	0,00
DISTRIBUZIONE GAS	0,00	0,00	0,00
FARMACIE	0,00	0,00	0,00
CENTRALE DEL LATTE	0,00	0,00	0,00
DISTRIBUZIONE ENERGIA ELETTRICA	0,00	0,00	0,00
TELERISCALDAMENTO	0,00	0,00	0,00
TRASPORTI PUBBLICI	0,00	1.540.000,00	1.540.000,00
ALTRI SERVIZI PRODUTTIVI	0,00	0,00	0,00
TOTALE	0,00	1.540.000,00	1.540.000,00

Il dato che si ritrova in bilancio è relativo unicamente al trasporto pubblico ed è rappresentato dalla previsione di spesa a carico del comune per il trasporto pubblico locale sia su gomma che su ferro (TRAMVIA).

6.3.1 L'andamento triennale dei servizi produttivi

Interessante può risultare una lettura dell'andamento storico delle entrate e delle spese nel triennio 2010/2012 al fine di comprendere le politiche definite da questa amministrazione nell'anno 2013.

Servizi produttivi - Trend Entrate	Entrate 2010	Entrate 2011	Entrate 2012
ACQUEDOTTO	0,00	0,00	0,00
DISTRIBUZIONE GAS	0,00	0,00	0,00
FARMACIE	0,00	0,00	0,00
CENTRALE DEL LATTE	0,00	0,00	0,00
DISTRIBUZIONE ENERGIA ELETTRICA	0,00	0,00	0,00
TELERISCALDAMENTO	0,00	0,00	0,00
TRASPORTI PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
ALTRI SERVIZI PRODUTTIVI	0,00	0,00	0,00
TOTALE	0,00	0,00	0,00

Servizi produttivi - Trend Spese	Spese 2010	Spese 2011	Spese 2012
ACQUEDOTTO	0,00	0,00	0,00
DISTRIBUZIONE GAS	0,00	0,00	0,00
FARMACIE	0,00	0,00	0,00
CENTRALE DEL LATTE	0,00	0,00	0,00
DISTRIBUZIONE ENERGIA ELETTRICA	0,00	0,00	0,00
TELERISCALDAMENTO	0,00	0,00	0,00
TRASPORTI PUBBLICI	1.570.500,00	1.360.000,00	1.429.120,85
ALTRI SERVIZI PRODUTTIVI	0,00	0,00	0,00
TOTALE	1.570.500,00	1.360.000,00	1.429.120,85

Indice

	PREMESSA	2
	IL BILANCIO DI PREVISIONE 2013	3
	PARTE PRIMA: GLI EQUILIBRI GENERALI E PARZIALI DEL BILANCIO 2013	5
1	ANALISI DEGLI EQUILIBRI PARZIALI: UNA VISIONE D'INSIEME	5
1.1	L'equilibrio del Bilancio corrente	6
1.2	L'equilibrio del Bilancio investimenti	7
1.3	L'equilibrio del Bilancio movimento fondi	9
1.4	L'equilibrio del Bilancio di terzi	10
1.5	Il Patto di stabilità 2013	11
	PARTE SECONDA: L'ANALISI DELLE COMPONENTI DEL BILANCIO 2013	13
2	ANALISI DELL'ENTRATA	13
2.1	Analisi per titoli	13
2.2	Le Entrate tributarie	16
2.2.1	Analisi delle voci più significative del titolo I	17
2.3	Le Entrate da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della regione e di altri enti pubblici	19
2.3.1	Analisi delle voci più significative del titolo II	20
2.4	Le Entrate extratributarie	22
2.4.1	Analisi delle voci di entrata più significative del titolo III	24
2.5	Le Entrate da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	25
2.5.1	Analisi delle voci più significative di entrata del titolo IV	27
2.6	Le Entrate derivanti da accensioni di prestiti	28
2.6.1	Capacità di indebitamento	29
3	ANALISI DELLA SPESA	30
3.1	Analisi per titoli	30
3.2	Spese correnti	32
3.2.1	Riduzioni obbligatorie di voci di spesa	34
3.3	Spese in conto capitale	36
3.3.1	Il programma triennale degli investimenti	37
3.4	Spese per rimborso di prestiti	38
4	ANALISI DELL'APPLICAZIONE DELL'AVANZO/DISAVANZO D'AMMINISTRAZIONE	39
	PARTE TERZA: LA LETTURA DEL BILANCIO PER INDICI	41
5	LA LETTURA DEL BILANCIO PER INDICI	41
5.1	Indici di entrata	42
5.1.1	Indice di autonomia finanziaria	43
5.1.2	Indice di autonomia impositiva	44
5.1.3	Prelievo tributario pro capite	45
5.1.4	Indice di autonomia tariffaria propria	46
5.1.5	Riepilogo degli indici di entrata	47
5.2	Indici di spesa	48
5.2.1	Rigidità delle spese correnti	48
5.2.2	Incidenza degli interessi passivi sulle spese correnti	49
5.2.3	Incidenza della spesa del personale sulle spese correnti	50
5.2.3.1	Spesa media del personale	51
5.2.4	Percentuale di copertura delle spese correnti con trasferimenti dello Stato e di altri enti del settore pubblico allargato	52
5.2.5	Spese correnti pro capite	53
5.2.6	Spese in conto capitale pro capite	54
5.2.7	Riepilogo degli indici di spesa	55
5.3	Alberi di indici settoriali	56
5.3.1	Autonomia di gestione	57
5.3.2	Incidenza del gettito tributario proprio sulla popolazione amministrata	59
5.3.3	Rigidità del bilancio	60
5.3.4	Rilevanza delle spese fisse	62
5.3.5	Propensione alla spesa	63
5.3.6	Parametri ambientali	64

	PARTE QUARTA: L'ANALISI DEI SERVIZI EROGATI	65
6	I SERVIZI EROGATI: CARATTERISTICHE	65
6.1	I servizi istituzionali	67
6.2	I servizi a domanda individuale	69
6.2.1	L'andamento triennale dei servizi a domanda individuale	73
6.3	I servizi produttivi	75
6.3.1	L'andamento triennale dei servizi produttivi	77