

Comune di Bagno a Ripoli (FI)

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

al Bilancio annuale di previsione

2013

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	18.248.855,00	
Titolo II - Entrate da trasferimenti	509.722,71	
Titolo III - Entrate extratributarie	3.195.054,00	
Titolo IV - Entrate per alienazioni di beni patrim., trasferim. di capitali, riscoss. crediti	2.873.200,00	
Titolo V - Entrate da accensioni di prestiti	0,00	
Titolo VI - Servizi per conto di terzi	3.291.316,00	
Totale Entrate 2013		28.118.147,71
Disavanzo di amministrazione applicato	0,00	
Titolo I - Spese correnti	21.221.143,71	
Titolo II - Spese in conto capitale	3.481.037,00	
Titolo III - Rimborso di prestiti	124.651,00	
Titolo IV - Servizi per conto di terzi	3.291.316,00	
Totale Spese 2013		28.118.147,71

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.

Ai fini di una conoscenza del bilancio e dei suoi contenuti, risulta indispensabile evidenziare le modalità con cui l'ente ha proceduto alla raccolta delle risorse da soggetti diversi, quali i cittadini e/o gli altri enti, determinando, preventivamente, l'ammontare complessivo delle somme a disposizione da spendere e, di conseguenza, l'ammontare delle spese da effettuare.

Nella costruzione di un documento contabile quale quello in esame, infatti, l'ente si è trovato di fronte ad una scelta alternativa, imposta dall'esiguità delle risorse a disposizione, che porta o a privilegiare il potenziamento della spesa corrente ed i servizi dell'ente, oppure ad utilizzare le stesse somme per realizzare infrastrutture determinando, in tal modo, attraverso la maggiore spesa per interessi ed il rimborso delle quote capitali, una contrazione delle possibilità di spesa corrente futura.

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 tabella seguente vengono riportati, per una lettura integrata, i risultati parziali e totali di ciascuna delle quattro parti richiamate, ottenuti come differenza tra entrate e spese relative, mentre ai paragrafi successivi si rinvierà l'analisi dettagliata di ciascuno di essi.

Le parti del Bilancio	Risultato totale
Risultato del Bilancio corrente <i>(Entrate correnti - Spese correnti)</i>	0,00
Risultato del Bilancio investimenti <i>(Entrate c/capitale - Spese c/capitale)</i>	0,00
Risultato del Bilancio movimento di fondi <i>(Entrate movimento fondi - Spese movimento fondi)</i>	0,00
Risultato del Bilancio di terzi <i>(Entrate c/terzi - Spese c/terzi)</i>	0,00
Saldo complessivo (Entrate - Spese)	0,00

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	(+)	18.248.855,00
b) Titolo II - Entrate da trasferimenti	(+)	509.722,71
c) Titolo III - Entrate extratributarie	(+)	3.195.054,00
A) Totale Entrate titoli I, II, III (a+b+c)	(=)	21.953.631,71
d) Entrate correnti che finanziano investimenti	(-)	607.837,00
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)	(=)	-607.837,00
E1) TOTALE ENTRATE BILANCIO CORRENTE (A+B)	(=)	21.345.794,71

BILANCIO CORRENTE - SPESE		Importo
h) Titolo I - Spese correnti	(+)	21.221.143,71
i) Titolo III - Spese per rimborso di prestiti	(+)	124.651,00
C) Totale Spese titoli I, III (h+i)	(=)	21.345.794,71
l) Titolo III cat. 01 - Anticipazioni di cassa	(-)	0,00
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)	(=)	0,00
S1) TOTALE SPESE BILANCIO CORRENTE (C+D)	(=)	21.345.794,71

RISULTATO BILANCIO CORRENTE COMPETENZA		Importo
E1) Totale Entrate del Bilancio corrente	(+)	21.345.794,71
S1) Totale Spese del Bilancio corrente	(-)	21.345.794,71
R1) Risultato del Bilancio corrente Avanzo (+) o Disavanzo (-) (E1-S1)	(=)	0,00

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.	(+)	2.873.200,00
b) Titolo V - Entrate da accensione di prestiti	(+)	0,00
A) Totale titoli IV e V Entrate (a+b)	(=)	2.873.200,00
c) Titolo IV cat. 06 - Riscossione di crediti	(-)	0,00
d) Titolo V cat. 01 - Anticipazioni di cassa	(-)	0,00
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	(+)	607.837,00
i) Avanzo applicato al Bilancio investimenti	(+)	0,00
B - Totale rettifiche Entrate Bilancio investimenti (-c-d-e-f-g+h+i)	(=)	607.837,00
E2) TOTALE ENTRATE DEL BILANCIO INVESTIMENTI (A+B)	(=)	3.481.037,00

BILANCIO INVESTIMENTI - SPESE		Importo
Titolo II - Spese in conto capitale	(+)	3.481.037,00
C) Totale Spese titolo II	(=)	3.481.037,00
Titolo II interv. 10 - Concessione di crediti	(-)	0,00
D) Totale rettifiche spese Bilancio investimenti	(=)	0,00
S2) TOTALE SPESE BILANCIO INVESTIMENTI (C+D)	(=)	3.481.037,00

RISULTATO BILANCIO INVESTIMENTI		Importo
E2) Totale Entrate del Bilancio investimenti	(+)	3.481.037,00
S2) Totale Spese del Bilancio investimenti	(-)	3.481.037,00
R2) Risultato Bilancio investimenti Avanzo (+) o Disavanzo (-) (E2-S2)	(=)	0,00

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:

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

Per il momento non si prevedono sul bilancio di previsione 2013 movimenti di tale natura.

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

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	(+)	0,00
f) Titolo III int. 02 - Rimborso finanziamenti a breve termine	(+)	0,00
S3) Totale Spese del Bilancio movimento fondi (d+e+f)	(=)	0,00

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

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	(+)	3.291.316,00
S4) Totale Spese del Bilancio di terzi	(-)	3.291.316,00
R3) Risultato del Bilancio di terzi (E4-S4)	(=)	0,00

1.5 Il Patto di stabilità 2013

La normativa riguardante il patto di stabilità per il triennio 2013-2015 è stata solo parzialmente modificata dalla Legge di stabilità per il 2013 che ha modificato il triennio da prendere come riferimento per il calcolo dell'obiettivo e le percentuali da applicare alla media della spesa corrente così determinata.

Nel triennio 2013-2015 ogni ente dovrà, quindi, conseguire un saldo di competenza mista, calcolato con le modalità previste nei commi 431 e 432 dell'art. 1 della Legge n. 228/2012 che hanno modificato l'articolo 31 della Legge n. 183/2011, non inferiore al valore della propria spesa corrente media registrata negli anni 2007-2009 moltiplicata per una percentuale fissata per ogni anno del triennio.

Si segnala che, a differenza di quanto accaduto in passato, l'articolo 16 del D.L. n. 138/2011 ha ampliato notevolmente la platea dei comuni soggetti al Patto che dal 2013 riguarderà anche i comuni con popolazione compresa tra 1001 e 5.000 abitanti.

Le modalità di calcolo del saldo obiettivo che ciascun ente dovrà conseguire negli anni 2013, 2014 e 2015 sono disciplinate dai commi 2 e seguenti dell'articolo 31 della Legge n. 183/2011 (in particolare 2,3,4,5,6) modificati così come detto.

Ai fini operativi la procedura può essere articolata in quattro fasi:

FASE 1: Determinazione del SALDO OBIETTIVO come percentuale della spesa media corrente 2007/2009

Per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015, gli enti soggetti al patto di stabilità interno applicano alla media degli impegni della propria spesa corrente registrata nel triennio 2007-2009, così come desunta dai certificati ai bilanci consuntivi, le percentuali previste nello stesso comma e riportate nella tabella sottostante:

	2013	2014	2015
Province	19,8%	19,8%	19,8%
Comuni	15,8%	15,8%	15,8%
Comuni 1001 - 5000 abitanti	13,0%	15,8%	15,8%

FASE 2: Determinazione del SALDO OBIETTIVO al netto dei trasferimenti

Il successivo comma 4 dispone che il valore annuale, determinato secondo la procedura della Fase 1, è ridotto, per ogni anno di riferimento, di un valore pari alla riduzione dei trasferimenti erariali disposta dal comma 2 dell'articolo 14 del Decreto Legge n. 78/2010. In altri termini, il calcolo dell'obiettivo è sterilizzato degli effetti della riduzione dei trasferimenti.

FASE 3: Determinazione del SALDO OBIETTIVO FINALE (applicazione delle classi di virtuosità, comma 6)

La fase successiva, per giungere alla definizione del saldo obiettivo per l'anno 2013 e per quelli successivi, è costituita dall'applicazione di parametri migliorativi a favore degli enti cosiddetti "virtuosi".

I parametri di virtuosità sono stati definiti dall'articolo 20, comma 2, del D.L. n. 98/2011 che è stato sostituito dal comma 429, art. 1 della L. n. 228/2012 stabilendo l'applicazione dei seguenti parametri per individuare l'appartenenza alla classe degli enti virtuosi.

Sono evidenziati in grassetto i parametri validi per il 2013:

a) a decorrere dall'anno 2014, prioritaria considerazione della convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard;

b) rispetto del patto di stabilità interno;

c) a decorrere dall'anno 2014, incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente in relazione al numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente, alle funzioni svolte anche attraverso esternalizzazioni nonché all'ampiezza del territorio; la valutazione del predetto parametro tiene conto del suo valore all'inizio della legislatura o consiliatura e delle sue variazioni nel corso delle stesse;

d) autonomia finanziaria;

e) equilibrio di parte corrente;

f) a decorrere dall'anno 2014, tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per gli enti locali;

g) a decorrere dall'anno 2014, rapporto tra gli introiti derivanti dall'effettiva partecipazione all'azione di contrasto all'evasione fiscale e i tributi erariali, per le regioni;

h) a decorrere dall'anno 2014, effettiva partecipazione degli enti locali all'azione di contrasto all'evasione fiscale;

i) rapporto tra le entrate di parte corrente rimosse e accertate;

l) a decorrere dall'anno 2014, operazione di dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente.

Al fine di tener conto della realtà socioeconomica, i parametri di virtuosità sono corretti con i seguenti due indicatori: il valore delle rendite catastali e il numero di occupati. Al fine della definizione della virtuosità non sono considerati parametri diversi da quelli elencati nel presente comma».

Nella tabella che segue si riportano le percentuali da applicare da parte degli enti virtuosi.

	2013	2014	2015
Province	18,8%	20,1%	20,1%
Comuni	14,8%	15,8%	15,8%
Comuni 1001 - 5000 abitanti	12,0%	14,8%	14,8%

Con riferimento al nostro ente non trova applicazione il parametro correttivo per gli enti virtuosi.

FASE 4: Determinazione del SALDO OBIETTIVO rideterminato (Patto regionale)

Un ulteriore elemento di correzione è costituito dall'applicazione nelle varie regioni del cosiddetto Patto Regionale. In particolare l'obiettivo, così come calcolato nella fase 1 e corretto nelle fasi 2 e 3, può essere rimodulato ai sensi delle disposizioni riguardanti l'istituzione e gestione di un Patto regionale.

Con riferimento al nostro ente l'obiettivo è stato rideterminato secondo tale parametro.

Restano invece pressoché inalterate le modalità operative riguardanti:

- la predisposizione di un prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli del patto 2013-2015 da allegare al bilancio;
- la verifica semestrale da trasmettere alla RGS entro il 31 luglio ed il 31 gennaio utilizzando un apposito modello definito con decreto ed utilizzando il sito www.pattostabilita.rgs.tesoro.it;
- la certificazione finale entro il 31 marzo dell'anno successivo.

Per quanto riguarda il sistema delle sanzioni, la Legge di stabilità non modifica quanto era stato previsto dalla Legge n. 183/2011.

L'ente che non rispetterà il Patto di stabilità 2013 e quelli successivi:

- è assoggettato ad una riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato;
- non può impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale medio dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;
- non può ricorrere all'indebitamento per gli investimenti;
- non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione;
- è tenuto a rideterminare le indennità di funzione ed i gettoni di presenza indicati nell'articolo 82 del citato testo unico di cui al Decreto Legislativo n. 267 del 2000, e successive modificazioni, con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010.

Ad esse si aggiungono le ulteriori sanzioni previste dai commi 10, 11 e 12 del D.L. n. 98/2011 che introduce (novellando il testo della L. n. 220/2010 cit. con l'aggiunta di un nuovo comma 111-ter) una ulteriore sanzione a carico di amministratori e responsabili del servizio economico-finanziario.

A questi ultimi le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei Conti, laddove accertino che il rispetto del Patto è stato artificialmente conseguito mediante una non corretta imputazione delle entrate o delle uscite ai pertinenti capitoli di bilancio o altre forme

elusive, potranno irrogare una sanzione pecuniaria, rispettivamente, fino ad un massimo di dieci volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione dell'elusione e fino a 3 mensilità del trattamento retributivo al netto degli oneri fiscali e previdenziali.

Si tratta di una forma di responsabilità amministrativa di tipo sanzionatorio simile a quella prevista dall'articolo 30, comma 15, della L. n. 289/2002 per gli amministratori che ricorrano al debito per finanziare spese non di investimento.

Alla luce di quanto sopra riportato ed al fine di ottemperare a quanto disposto dalla normativa vigente, si è provveduto nel nostro ente al calcolo del valore obiettivo da conseguire nell'anno 2013:

	Importo (migliaia di euro)
Fase 1: determinazione del SALDO OBIETTIVO COME PERCENTUALE DELLA SPESA MEDIA 2007/2009	3.379
Fase 2: neutralizzazione del taglio dei trasferimenti	1.184 -
Fase 3: applicazione delle classi di virtuosità (correttivo per ente non virtuoso)	229 +
Fase 4: applicazione correzione per patto regionale **	84 -
SALDO OBIETTIVO 2013	2.340

** l'ente per l'esercizio 2013 è stato inserito, con deliberazione regionale n. 375 del 27.05.2013, fra i comuni che, a livello regionale, possono usufruire di uno spazio finanziario per il pagamento di residui passivi in c/capitale per complessivi Euro 84.459,33 (art. 1, commi 122-125 L. 24.12.2012, n. 228 - patto regionale verticale incentivato).

Alla luce del valore così come sopra riportato e delle prime analisi compiute, anche al fine di ottemperare a quanto previsto dal comma 18 dell'articolo 31 della Legge n. 183/2011 che, si ricorda, 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.

Per poter raggiungere l'obiettivo del patto di stabilità 2013 (+ 2.340 migliaia di euro) sono state adottate le seguenti misure contabili:

- tutto il gettito degli oneri di urbanizzazione (Euro 1.036.000,00) finanzia la spesa in c/capitale;
- oltre Euro 600.000,00 delle entrate correnti sono state destinate, anch'esse, al

finanziamento degli investimenti (v. pag. 7 della presente relazione);

- oltre Euro 1.089.000,00 sono stati stanziati al fondo svalutazione crediti.

In realtà tali risorse, solo in misura contenuta, si trasformeranno, durante l'anno, in impegni di spesa. La quota più consistente andrà, a fine anno, ad alimentare l'avanzo di amministrazione sotto l'aspetto meramente contabile, mentre, ai fini del patto di stabilità, tale impostazione consente di liberare spazi finanziari per effettuare i pagamenti in conto capitale, previsti nel relativo piano, allegato al bilancio di previsione 2013.

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.

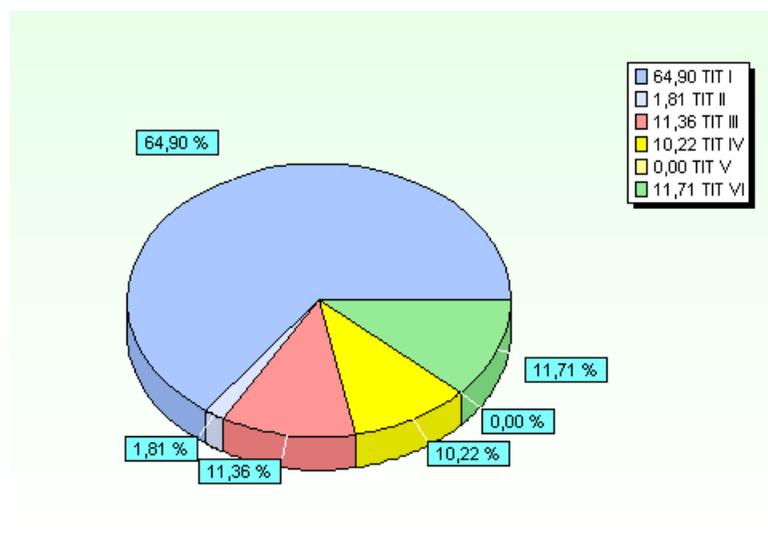
Per maggior completezza nell'esposizione si richiama il principio contabile n. 1, e precisamente il punto 50, che specifica: *"Per l'entrata l'unità elementare è la "risorsa", che individua specificatamente l'oggetto dell'entrata e riguarda la dotazione di mezzi di cui l'ente può disporre al fine di impiegarli 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	18.248.855,00	64,90
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	509.722,71	1,81
TITOLO III - Entrate extratributarie	3.195.054,00	11,36
TITOLO IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti	2.873.200,00	10,22
TITOLO V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	0,00	0,00
TITOLO VI - Entrate da servizi per conto di terzi	3.291.316,00	11,71
Totale	28.118.147,71	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	12.698.975,74	17.450.540,98	19.613.063,04	18.248.855,00
TITOLO II	7.198.529,58	2.067.085,69	1.093.655,82	509.722,71
TITOLO III	3.843.631,13	3.334.147,84	3.224.893,78	3.195.054,00
TITOLO IV	1.691.446,15	2.225.160,80	2.153.053,00	2.873.200,00
TITOLO V	366.248,85	0,00	0,00	0,00
TITOLO VI	2.264.408,25	2.048.558,10	3.491.316,00	3.291.316,00
Totale	28.063.239,70	27.125.493,41	29.575.981,64	28.118.147,71

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.

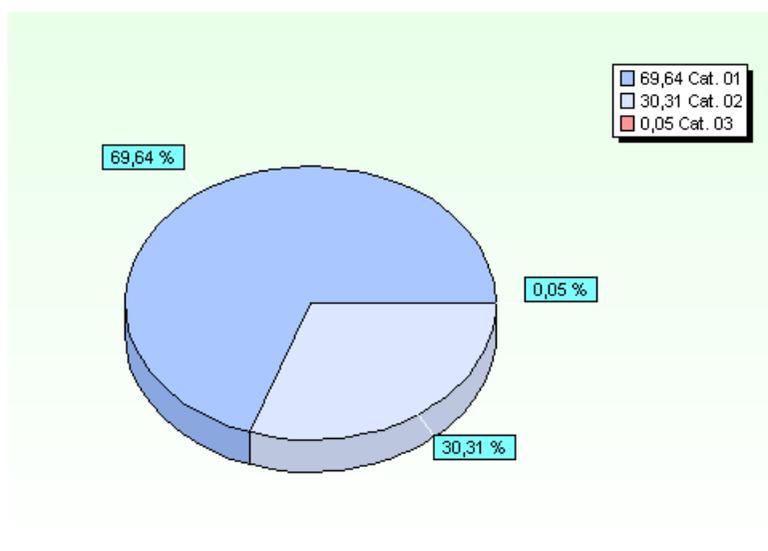
La categoria 03 "Tributi speciali" costituisce una voce residuale in cui sono iscritte tutte quelle forme impositive dell'ente non direttamente ricomprese nelle precedenti.

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	12.708.242,00	69,64
CATEGORIA 2^ - Tasse	5.530.613,00	30,31
CATEGORIA 3^ - Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	10.000,00	0,05
Totale	18.248.855,00	100,00

TITOLO I	2010	2011	2012	2013
CATEGORIA 1^ - Imposte	7.271.942,11	8.508.552,76	11.710.708,56	12.708.242,00
CATEGORIA 2^ - Tasse	5.415.494,63	5.589.523,90	5.748.538,38	5.530.613,00
CATEGORIA 3^ - Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	11.539,00	3.352.464,32	2.153.816,10	10.000,00
Totale	12.698.975,74	17.450.540,98	19.613.063,04	18.248.855,00

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.

In particolare, per l'anno 2013 le aliquote IMU da applicare sono le seguenti:

Aliquote	Valori
Aliquota ordinaria	1%
Aliquota abitazioni non locatate o tenute a disposizione, per le quali non siano stati registrati contratti di locazione da almeno due anni	1,06%
Aliquota abitazione concessa in uso gratuito dal soggetto passivo ad ascendenti o discendenti di primo grado in linea retta di primo che la utilizzano come abitazione principale in quanto ivi residenti	0,80%
Aliquota immobili non produttivi di reddito fondiario ai sensi dell'art. 43 del testo unico di cui al DPR 917/86	0,90%
Aliquota abitazioni locatate, con contratti di locazione ex art. 2, commi 3 e 5, L. 431/98 a soggetti che le utilizzano come abitazione principale in quanto ivi residenti	0,76%
Aliquota alloggi di edilizia residenziale pubblica, regolarmente assegnati, di proprietà di altri Comuni	0,76%
Aliquota abitazione principale e relative pertinenze del soggetto passivo in cui, unitamente al proprio nucleo familiare, dimora abitualmente e risiede anagraficamente	0,50%
Aliquota abitazione principale del soggetto passivo ove dimora abitualmente e risiede anagraficamente nel cui nucleo familiare (per nucleo familiare si intendono tutte le persone risultanti dalle certificazioni anagrafiche) è compresa una persona riconosciuta portatrice di handicap ai sensi degli artt. 3 e 4 L. 104/92, oppure persona con grado di invalidità al 100%, oppure priva di vista ai sensi della L. 382/70, oppure sordomuta ai sensi della L. 381/70, a condizione che l'unità immobiliare compresa in una delle categorie catastali tra A/2 e A/7 sia l'unico immobile del contribuente e/o degli altri componenti del nucleo familiare su tutto il territorio nazionale	0,40%
Aliquota unità immobiliare posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto da anziani o disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero o sanitari a seguito di ricovero permanente, a condizione che la stessa non risulti locata (precisando che per anziano si intende la persona che ha compiuto il 65-esimo anno di età e per disabile la persona riconosciuta portatrice di handicap ai sensi degli artt. 3 e 4 della Legge n. 104/92, oppure la persona con grado di invalidità al 100%, oppure priva di vista ai sensi della L. 382/70 e L. 138/01, oppure sordomuta ai sensi delle L. 381/70 e L. 95/06)	0,40%
Aliquota fabbricati strumentali all'attività agricola di cui all'art.9 comma 3 bis D.L. 557/93	0,20%

Il gettito per l'anno 2013, alla luce delle aliquote, detrazioni e riduzioni previste, è stato determinato in 8.700.000,00 Euro.

Il gettito è stato determinato sulla base delle indicazioni fornite da IFEL, tenendo presente le

modifiche apportate dall'art. 1, comma 380, della Legge di Stabilità che ha soppresso la riserva per lo Stato di cui al comma 11 dell'art. 13 del D.L. n. 201/2011 ed ha, invece, riservato allo Stato il gettito derivante dagli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D, calcolato ad aliquota standard dello 0,76 per cento.

Il maggiore gettito derivante dalla nuova ripartizione tra Stato e Comuni sarà detratto dal neo istituito fondo di solidarietà. Per quanto riguarda il Comune di Bagno a Ripoli le stime lasciano intravedere un'incapienza del fondo di Euro 136.000,00; tale differenza sarà versata all'entrata del Bilancio dello Stato. Le modalità di versamento al bilancio dello Stato saranno determinate con apposito DPCM.

TOSAP

Tenendo conto delle entrate degli anni precedenti, e sulla scorta delle previsioni effettuate dall'ufficio competente, è stato previsto uno stanziamento di Euro 225.000,00

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 82.000,00 per la pubblicità e di Euro 10.000,00 per le pubbliche affissioni.

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.

Esso sarà corrisposto da chi possieda, occupi o abiti immobili e sia potenzialmente produttore di rifiuti, con esclusione delle aree scoperte pertinenziali o accessorie a civili abitazioni e delle aree comuni condominiali non detenute o occupate in via esclusiva.

Sulla scorta delle previsioni effettuate dall'ufficio competente, è stato previsto uno stanziamento di Euro 4.787.307,00, di cui Euro 4.769.613,00 da tariffe ed Euro 17.694,00 a titolo di rimborso da parte del M.I.U.R. (Ministero Istruzione Università Ricerca).

Detto importo permette una copertura del servizio pari al 100% in quanto le entrate dirette del servizio ammontano a euro 4.787.307,00, mentre le spese sono pari a euro 4.787.307,00, compreso il fondo svalutazione crediti pari ad Euro 227.124,00.

Addizionale IRPEF

L'imposta è determinata da specifica deliberazione allegata alla delibera di approvazione del bilancio nei limiti fissati dal D.Lgs. n. 360/98.

Si fa presente che l'art. 1, comma 11, del D.L. n. 138/2011 è intervenuto sull'imposta introducendo una deroga al blocco della leva tributaria e apportando modifiche a quel sistema di sblocco parziale già introdotto dal D. Lgs. n. 23/2011. In particolare la disposizione richiamata consente agli enti di istituire o modificare l'aliquota fino allo 0,8%.

L'aliquota dell'addizionale comunale per l'anno 2013 è confermata quella per l'anno 2012, pari a 0,8%, come da deliberazione C.C. n. 42 del 30.05.2012. Tenendo conto delle entrate degli anni precedenti, e sulla scorta delle previsioni effettuate dall'ufficio competente, è stato previsto uno stanziamento di Euro 3.200.000,00.

Imposta di soggiorno

Con delibera C.C. n. 10 del 02.02.2012 l'ente ha provveduto ad istituire l'imposta di soggiorno. Il gettito presunto, iscritto in bilancio, è pari a Euro 140.000,00 ed è stato destinato con delibera G.M. n. 45 del 27.05.2013 nel seguente modo:

- Euro 30.000,00 per beni e servizi per la promozione turistica del territorio;

- Euro 40.000,00 per la cura e la manutenzione del decoro urbano;
- Euro 65.000,00 per la manutenzione delle strade comunali e della segnaletica;
- Euro 3.000,00 per spese per la mobilità locale;
- Euro 2.000,00 per spese per il controllo sull'abusivismo fiscale ed edilizio.

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

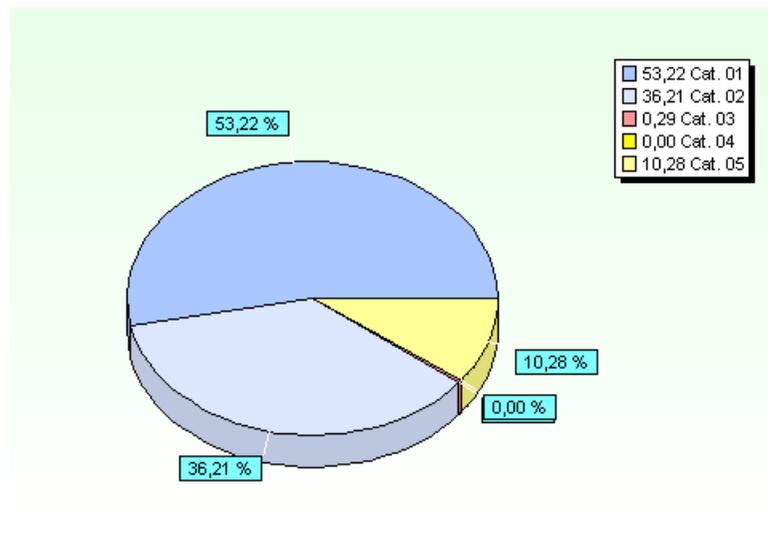
Abbiamo già sottolineato, nelle relazioni degli anni passati, come il ritorno verso un modello di "federalismo fiscale" veda le realtà locali direttamente investite di un sempre maggiore potere impositivo all'interno di una regolamentazione primaria da parte dello Stato, che, di contro, ha determinato una progressiva riduzione dei trasferimenti centrali.

Allo stesso tempo i processi di "decentramento amministrativo", attuati a seguito del D.Lgs. n. 112/1998, hanno prodotto un incremento dei trasferimenti da parte della regione e dello Stato quale contributo all'esercizio delle funzioni delegate.

In questo contesto di riferimento deve essere letto il titolo II delle entrate, nel quale 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.

Nelle tabelle sottostanti viene presentata 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	271.273,00	53,22
CATEGORIA 2^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione	184.549,71	36,21
CATEGORIA 3^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione per funzioni delegate	1.500,00	0,29
CATEGORIA 4^ - Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e internazionali	0,00	0,00
CATEGORIA 5^ - Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	52.400,00	10,28
Totale	509.722,71	100,00



TITOLO II	2010	2011	2012	2013
CATEGORIA 1^ - Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	6.087.616,00	779.274,05	265.285,14	271.273,00
CATEGORIA 2^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione	1.012.310,82	1.112.521,13	759.746,68	184.549,71
CATEGORIA 3^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione per funzioni delegate	0,00	1.555,91	1.500,00	1.500,00
CATEGORIA 4^ - Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e internazionali	5.027,57	25.737,00	0,00	0,00
CATEGORIA 5^ - Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	93.575,19	147.997,60	67.124,00	52.400,00
Totale	7.198.529,58	2.067.085,69	1.093.655,82	509.722,71

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), si è proceduto fin dall'anno 2011 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 *comunicazione del Ministero dell'Interno rilevabile sul sito Internet*.

Nello specifico, nel bilancio dell'ente sono state previste somme così suddivise:

Contributi correnti dello Stato	Importo
Fondo sviluppo investimenti	250.579,00
Rimborso erariale TARES delle scuole	17.694,00
Contributo statale contrasto all'evasione fiscale	3.000,00
Totale	271.273,00

Con riferimento alla categoria "trasferimenti correnti dalla regione" si evidenzia che lo scostamento, rispetto agli esercizi precedenti, deriva dal fatto che l'iscrizione in bilancio avverrà successivamente con opportune variazioni, al momento della effettiva assegnazione delle risorse.

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.

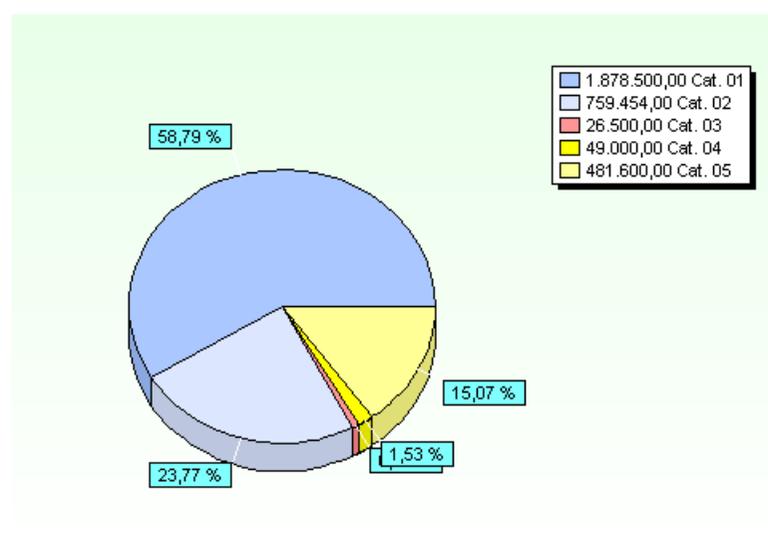
Le categorie sono riportate nella tabella a fine paragrafo. In essa viene proposto l'importo della previsione per l'anno 2013 e la percentuale rispetto al totale del titolo.

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^ - Proventi dei servizi pubblici	1.878.500,00	58,79
CATEGORIA 2^ - Proventi dei beni dell'ente	759.454,00	23,77
CATEGORIA 3^ - Interessi su anticipazioni e crediti	26.500,00	0,83
CATEGORIA 4^ - Utili netti dalle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	49.000,00	1,53
CATEGORIA 5^ - Proventi diversi	481.600,00	15,07
Totale	3.195.054,00	100,00

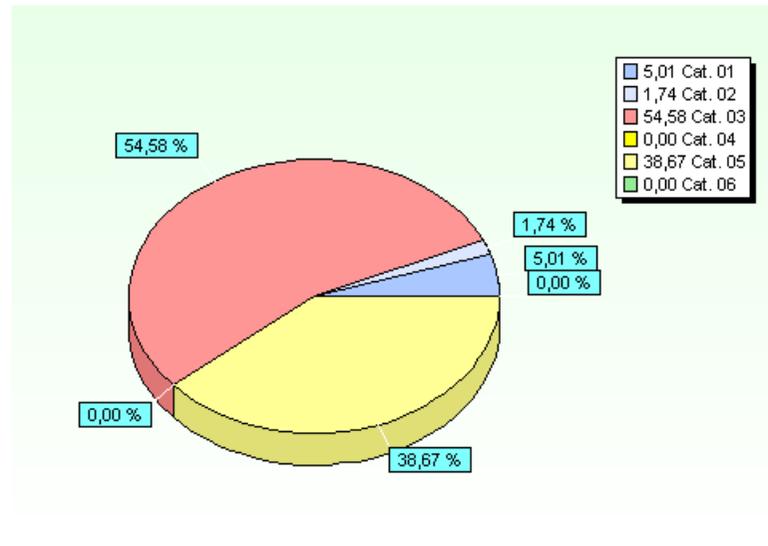
TITOLO III	2010	2011	2012	2013
CATEGORIA 1^ - Proventi dei servizi pubblici	2.483.349,17	1.964.375,00	1.727.503,38	1.878.500,00
CATEGORIA 2^ - Proventi dei beni dell'ente	538.117,99	728.787,93	721.062,00	759.454,00
CATEGORIA 3^ - Interessi su anticipazioni e crediti	98.468,68	51.539,46	26.800,00	26.500,00
CATEGORIA 4^ - Utili netti dalle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	19.129,39	23.466,50	22.000,00	49.000,00
CATEGORIA 5^ - Proventi diversi	704.565,90	565.978,95	727.528,40	481.600,00
Totale	3.843.631,13	3.334.147,84	3.224.893,78	3.195.054,00

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



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	144.000,00	5,01
CATEGORIA 2^ - Trasferimenti di capitale dallo Stato	50.000,00	1,74
CATEGORIA 3^ - Trasferimenti di capitale dalla regione	1.568.200,00	54,58
CATEGORIA 4^ - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,00	0,00
CATEGORIA 5^ - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	1.111.000,00	38,67
CATEGORIA 6^ - Riscossioni di crediti	0,00	0,00
Totale	2.873.200,00	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.

Un discorso a parte deve essere riservato alla categoria 06 "Riscossione di crediti" generalmente correlata all'intervento 10 del titolo II della spesa (Concessioni di crediti). Anche se il legislatore ne impone la presentazione nel titolo IV dell'entrata, in realtà questa posta

partecipa in modo differente alla definizione degli equilibri di bilancio, incidendo sul Bilancio movimento di fondi.

TITOLO IV	2010	2011	2012	2013
CATEGORIA 1^ - Alienazioni di beni patrimoniali	47.473,13	443.393,37	575.500,00	144.000,00
CATEGORIA 2^ - Trasferimenti di capitale dallo Stato	82.000,00	0,00	150.000,00	50.000,00
CATEGORIA 3^ - Trasferimenti di capitale dalla regione	85.105,00	109.199,00	62.553,00	1.568.200,00
CATEGORIA 4^ - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,00	0,00	0,00	0,00
CATEGORIA 5^ - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	1.476.868,02	1.672.568,43	1.365.000,00	1.111.000,00
CATEGORIA 6^ - Riscossioni di crediti	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	1.691.446,15	2.225.160,80	2.153.053,00	2.873.200,00

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

Salvo imprevisti, legati alla riforma dei tributi locali, prevista dall'art. 1 del D.L. 21.05.2013, n. 54, al momento non si prevede di procedere ad alienazioni nel corso del 2013.

Trasferimenti di capitale dallo Stato

La voce ricomprende Euro 50.000,00 per un mutuo con ammortamento a carico dello Stato, previsto per un intervento di messa in sicurezza della scuola dell'infanzia presso l'Istituto comprensivo Caponnetto.

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
Trasferimento regionale per l'adeguamento ed ampliamento della scuola primaria G. Marconi	1.140.000,00
Trasferimento regionale per la valorizzazione sponde fiume Arno	250.000,00
Trasferimento regionale per interventi di miglioramento della sicurezza stradale nella rete viabile comunale	33.200,00
Trasferimento regionale per interventi di abbattimento barriere architettoniche su percorsi pedonali	70.000,00
Trasferimento regionale per l'adeguamento della struttura di servizio impianto sportivo Marina di Candeli	75.000,00
Totale	1.568.200,00

Trasferimenti di capitale da altri soggetti

Tra i trasferimenti di capitale da altri soggetti rientrano gli "Oneri di urbanizzazione", la cui quantificazione è stata effettuata dall'Ufficio competente.

Si evidenzia che nel triennio 2013-2015 suddetta entrata è destinata per intero al finanziamento di spese di investimento.

Nella stessa risorsa sono ricompresi anche Euro 75.000,00, quale trasferimento da privati per l'adeguamento della struttura di servizio impianto sportivo Marina di Candeli.

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.

Il legislatore, coerentemente a quanto fatto negli altri titoli, ha previsto anche per esse un'articolazione secondo ben definite categorie nelle quali tiene conto sia della durata del finanziamento che del soggetto erogante.

In particolare nelle categorie 01 e 02 sono iscritti prestiti non finalizzati alla realizzazione di investimenti ma rivolti esclusivamente a garantire gli equilibri finanziari di cassa. Esse, quindi, non partecipano alla costruzione dell'equilibrio del Bilancio investimenti, ma a quello del Bilancio movimenti di fondi.

Le categorie 03 e 04, invece, riportano le risorse destinate al finanziamento degli investimenti e vengono differenziate in base alla diversa natura della fonte. Nella categoria 03 sono iscritti i mutui da assumere con Istituti di credito o con la Cassa DD.PP., mentre in quella 04 sono previste le eventuali emissioni di titoli obbligazionari (BOC).

Non è previsto nell'esercizio 2013 il ricorso all'indebitamento da parte dell'ente, scelta dettata soprattutto dagli stringenti vincoli del patto di stabilità.

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	17.450.540,98	
Titolo II - anno 2011	2.067.085,69	
Titolo III - anno 2011	3.334.147,84	
Totale Entrate Correnti anno 2011		22.851.774,51
6,00% delle Entrate Correnti anno 2011	1.371.106,47	
Quota interessi prevista al 1° gennaio 2013	134.338,00	
Quota disponibile	1.236.768,47	
Mutui teoricamente accendibili al tasso del 5,00%		24.735.369,40

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.

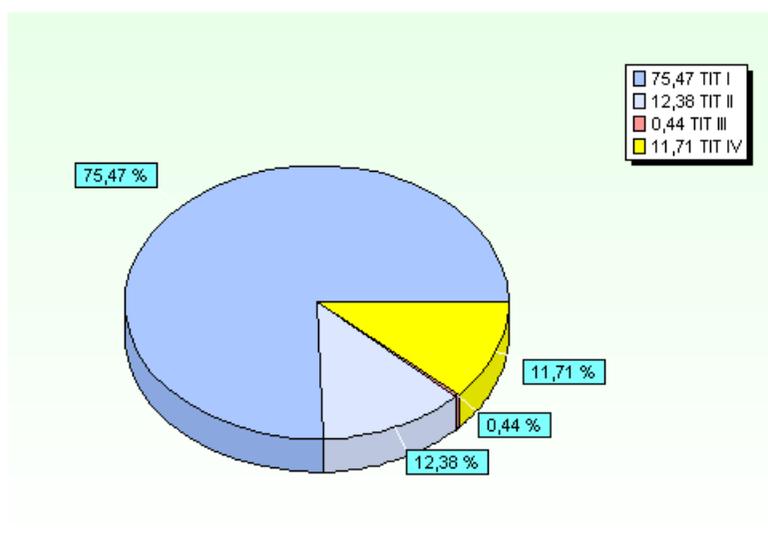
3.1 Analisi per titoli

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	21.221.143,71	75,47
TITOLO II - Spese in conto capitale	3.481.037,00	12,38
TITOLO III - Spese per rimborso prestiti	124.651,00	0,44
TITOLO IV - Spese per servizi per conto terzi	3.291.316,00	11,71
Totale	28.118.147,71	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	22.841.420,16	21.629.323,37	21.958.373,31	21.221.143,71
TITOLO II - Spese in conto capitale	1.452.048,76	1.337.364,95	2.293.623,45	3.481.037,00
TITOLO III - Spese per rimborso prestiti	1.477.681,51	4.723.019,14	2.327.878,05	124.651,00
TITOLO IV - Spese per servizi per conto terzi	2.264.408,25	2.048.558,10	3.491.316,00	3.291.316,00
Totale	28.035.558,68	29.738.265,56	30.071.190,81	28.118.147,71

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. 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".

TITOLO I	2013	%
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	6.469.838,00	30,49
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	1.127.007,00	5,31
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	2.236.016,00	10,54
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	772.834,00	3,64
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	107.796,00	0,51
FUNZIONE 07 - Turismo	30.000,00	0,14
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	1.441.659,00	6,79
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	6.131.292,00	28,89
FUNZIONE 10 - Settore sociale	2.618.163,71	12,34
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	286.538,00	1,35
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00
Totale	21.221.143,71	100,00

Nelle tabelle viene presentata dapprima (v. pag. 35) 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	2010	2011	2012	2013
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	7.680.989,83	5.459.024,72	6.448.452,21	6.469.838,00
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	847.358,41	1.115.198,94	1.170.756,49	1.127.007,00
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	2.779.312,73	3.139.673,74	2.467.679,54	2.236.016,00
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	681.326,72	797.565,48	756.936,52	772.834,00
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	139.816,93	116.930,60	108.064,48	107.796,00
FUNZIONE 07 - Turismo	13.500,00	8.000,00	29.200,00	30.000,00
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	1.496.269,40	1.292.957,90	1.699.073,20	1.441.659,00
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	5.567.471,71	5.932.988,73	5.889.058,82	6.131.292,00
FUNZIONE 10 - Settore sociale	3.372.222,59	3.500.625,17	3.084.292,87	2.618.163,71
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	263.151,84	266.358,09	304.859,18	286.538,00
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	22.841.420,16	21.629.323,37	21.958.373,31	21.221.143,71

In particolare si ritiene opportuno evidenziare quanto segue:

- 1) la funzione 01 è aumentata nel 2012 e nel 2013, rispetto al 2011 per i seguenti motivi:
 - a) nel 2012 è presente lo stanziamento per il rimborso TARSU 2012, di oltre Euro 500.000,00 ed inoltre è stato stanziato il fondo svalutazione crediti di circa Euro 400.000,00;
 - b) nel 2013 è stato stanziato un fondo svalutazione crediti dell'importo complessivo di oltre Euro 862.000,00;
- 2) la flessione della spesa sociale nel 2013 (funzione 10) è dovuta al fatto che i contributi regionali saranno iscritti in bilancio dopo la loro assegnazione.

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 5.874.326,00 inferiore al corrispettivo dato dell'anno precedente, pari ad Euro 5.918.084,11 (*v. relazione dell'organo di revisione al rendiconto della gestione 2012*).

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.

Spese di rappresentanza

Le spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, sono state previste nel rispetto del limite fissato dall'articolo 6, comma 8, del D.L. n. 78/2010 per un ammontare non superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009.

Spese per sponsorizzazioni

Si dà atto che non sono state previste spese per sponsorizzazioni nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 6, comma 9, del D.L. n. 78/2010 e delle successive interpretazioni fornite dalle sezioni di controllo della Corte dei Conti.

Spese per missioni

Le spese per missioni anche all'estero sono state previste nel rispetto del limite fissato dall'articolo 6, comma 12, del D.L. n. 78/2010 per l'anno 2013 e sono pari ad euro 4.191,00 e cioè il 22,15% inferiore al 50 per cento della spesa sostenuta a tale titolo nell'anno 2009, che è pari ad euro 10.766,96.

Spese di formazione

Le spese di formazione sono state previste nel rispetto del limite fissato dall'articolo 6, comma 13, del D.L. n. 78/2010 per l'anno 2013 e sono pari ad euro 13.000,00 e cioè al 8,86% inferiore al 50 per cento della spesa sostenuta a tale titolo nell'anno 2009, che è stata pari ad euro 28.530,50.

Spese per automezzi

Le spese per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi sono state previste nel rispetto del limite fissato dall'articolo 5, comma 2, del D.L. n. 95/2012, così come convertito dalla legge n. 135/2012 per l'anno 2013 e sono pari ad euro 11.163,00, e cioè pari al 50 per cento della spesa sostenuta a tale titolo nell'anno 2011 (pari ad euro 22.325,53).

Spese per mobili ed arredi

Le spese per mobili ed arredi sono state previste negli anni 2013 e 2014, ai sensi dell'art. 1 c. 141 e 142 della L. 24.12.2012 n. 228 per un importo (Euro 9.000,00) non superiore al 20% di quella sostenuta in media a tale titolo negli anni 2010 e 2011, che è stata pari ad Euro 45.222,00.

Spese per studi e consulenze

Il limite di spesa di cui all'art. 6, comma 7 del D.L. n. 78/2010 per incarichi di studi e consulenza è stato determinato per l'esercizio 2013 in Euro 22.895,80, pari al 20% della spesa sostenuta nel 2009, che è stata pari ad Euro 114.479,00.

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	69.500,00	2,00
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	25.000,00	0,72
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	2.230.037,00	64,06
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	20.000,00	0,57
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	155.000,00	4,45
FUNZIONE 07 - Turismo	0,00	0,00
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	511.000,00	14,68
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	365.500,00	10,50
FUNZIONE 10 - Settore sociale	103.000,00	2,96
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	2.000,00	0,06
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00
Totale	3.481.037,00	100,00

TITOLO II	2010	2011	2012	2013
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	837.658,10	163.989,89	435.052,00	69.500,00
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	0,00	0,00	3.000,00	25.000,00
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	1.572,00	74.412,06	282.000,00	2.230.037,00
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	30.700,00	29.206,85	49.917,82	20.000,00
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	0,00	178.800,00	16.000,00	155.000,00
FUNZIONE 07 - Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	419.575,55	465.502,29	743.050,97	511.000,00
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	125.630,11	99.283,93	373.261,15	365.500,00
FUNZIONE 10 - Settore sociale	36.913,00	310.169,93	377.241,51	103.000,00
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	0,00	16.000,00	14.100,00	2.000,00
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	1.452.048,76	1.337.364,95	2.293.623,45	3.481.037,00

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, adottato con atto n. 102 del 15.10.2012 e pubblicato per 60 giorni consecutivi dal 05.11.2012, è stato successivamente modificato con atti della Giunta Municipale;
- 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;
- che il programma delle opere pubbliche è stato redatto in considerazione dei pagamenti possibili nel triennio 2013-2015 ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica previsti dal Patto di Stabilità.

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	0,00	0,00
Rimborso di finanziamenti a breve termine	0,00	0,00
Rimborso di quota capitale di mutui e prestiti	124.651,00	100,00
Rimborso di prestiti obbligazionari	0,00	0,00
Rimborso di quota capitale di debiti pluriennali	0,00	0,00
Totale	124.651,00	100,00

TITOLO III	2010	2011	2012	2013
Rimborso per anticipazioni di cassa	0,00	0,00	0,00	0,00
Rimborso di finanziamenti a breve termine	0,00	0,00	0,00	0,00
Rimborso di quota capitale di mutui e prestiti	1.477.681,51	4.723.019,14	2.327.878,05	124.651,00
Rimborso di prestiti obbligazionari	0,00	0,00	0,00	0,00
Rimborso di quota capitale di debiti pluriennali	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	1.477.681,51	4.723.019,14	2.327.878,05	124.651,00

Si evidenzia lo scostamento della voce nel 2013, rispetto agli esercizi precedenti, a seguito delle operazioni di estinzione anticipata, che sono state portate a termine in quegli anni.

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. D'altra parte, rileggendo le tabelle relative agli equilibri, si nota come esso, nella sua valorizzazione positiva (avanzo) e negativa (disavanzo), abbia partecipato alla determinazione dei risultati parziali così come, allo stesso modo, costituisce un addendo essenziale nella determinazione del valore complessivo di ciascuna delle due parti del bilancio.

Non bisogna dimenticare, infatti, che l'attività programmata di un ente, per quanto analizzabile con riferimento all'anno futuro (in base al principio dell'annualità), non può essere vista del tutto avulsa dagli esercizi precedenti, dai quali risulta influenzata per effetto dei risultati finanziari positivi o negativi.

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 prudentiale, 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".

Tuttavia, prima di ricorrere all'applicazione dell'avanzo di amministrazione, è necessario verificare di non trovarsi nelle condizioni previste dagli articoli 195 e 222 del D.Lgs. n. 267/2000. Infatti il D.L. n. 174 del 10.10.2012 ha aggiunto il seguente comma 3-bis all'art. 187: "L'avanzo di amministrazione non vincolato non può essere utilizzato nel caso in cui l'ente si trovi in una delle situazioni previste dagli articoli 195 e 222".

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	472.801,80	3.204.134,65	436.229,05	0,00
Avanzo applicato per Spese c/capitale	0,00	0,00	58.980,12	0,00
Totale Avanzo applicato	472.801,80	3.204.134,65	495.209,17	0,00

Si evidenzia che nel 2013, in fase di previsione non è stato applicato l'avanzo di amministrazione.

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

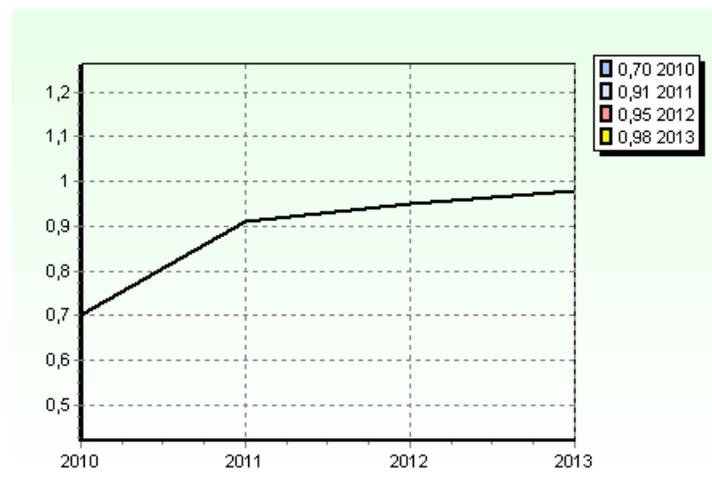
L'indice di autonomia finanziaria, ottenuto quale rapporto tra le Entrate tributarie (titolo I) ed extratributarie (titolo III) con il Totale delle entrate correnti (totali dei titoli I + II + III), correla le risorse proprie dell'ente con quelle complessive di parte corrente ed evidenzia la capacità 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	$\frac{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,70	0,91	0,95	0,98



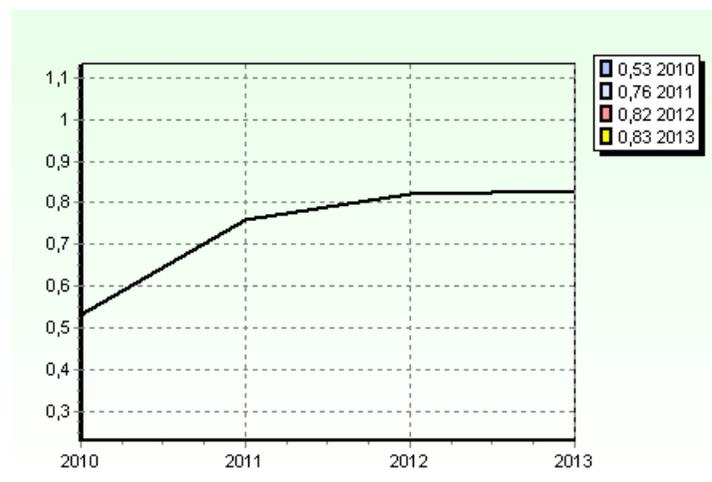
5.1.2 Indice di autonomia impositiva

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	<u>Entrate tributarie</u> Entrate correnti	0,53	0,76	0,82	0,83

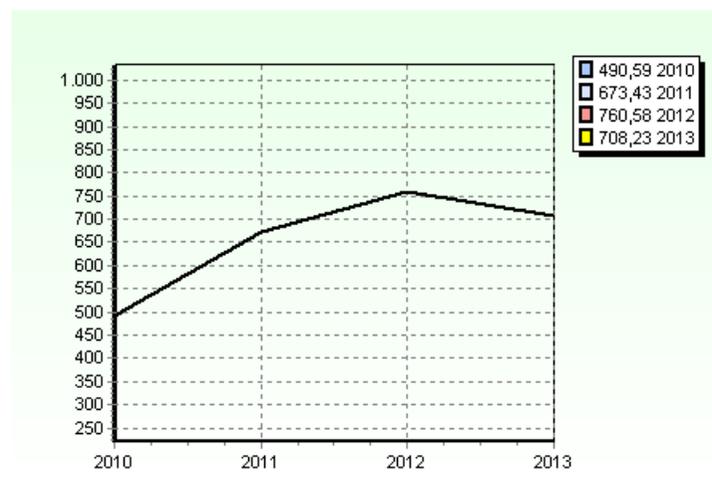


5.1.3 Prelievo tributario pro capite

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	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Popolazione}}$	490,59	673,43	760,58	708,23



5.1.4 Indice di autonomia tariffaria propria

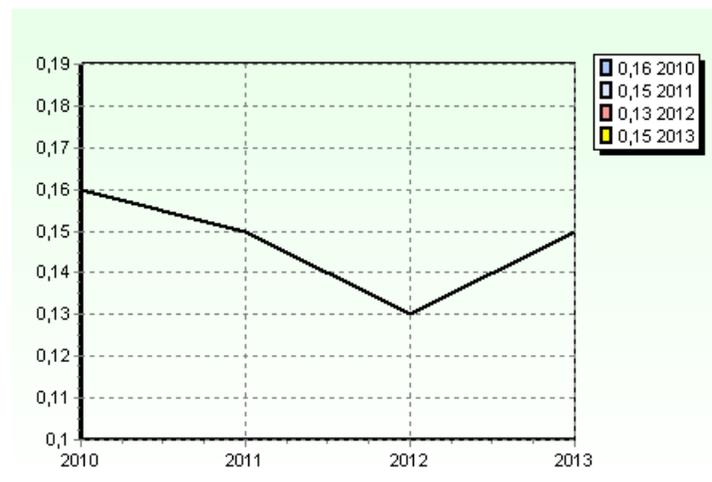
L'indice di autonomia impositiva misura in termini percentuali la partecipazione delle entrate del titolo I alla definizione del valore complessivo delle entrate correnti. Un secondo indice deve essere attentamente preso in considerazione in quanto costituisce il complementare di quello precedente, evidenziando 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	$\frac{\text{Entrate extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,16	0,15	0,13	0,15



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	0,98	98%
E2 - Autonomia impositiva	=	<u>Entrate tributarie</u> Entrate correnti	0,83	83%
E3 - Prelievo tributario pro capite	=	<u>Entrate tributarie</u> Popolazione	708,23	-
E4 - Indice di autonomia tariffaria propria	=	<u>Entrate extratributarie</u> Entrate correnti	0,15	15%

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	0,70	0,91	0,95	0,98	70%	91%	95%	98%
E2 - Autonomia impositiva	0,53	0,76	0,82	0,83	53%	76%	82%	83%
E3 - Prelievo tributario pro capite	490,59	673,43	760,58	708,23	-	-	-	-
E4 - Indice di autonomia tariffaria propria	0,16	0,15	0,13	0,15	16%	15%	13%	15%

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) *l'incidenza degli interessi passivi sulle spese correnti;*
- d) *la percentuale di copertura delle spese correnti con trasferimenti dello Stato;*
- e) *la spesa corrente pro capite;*
- f) *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.

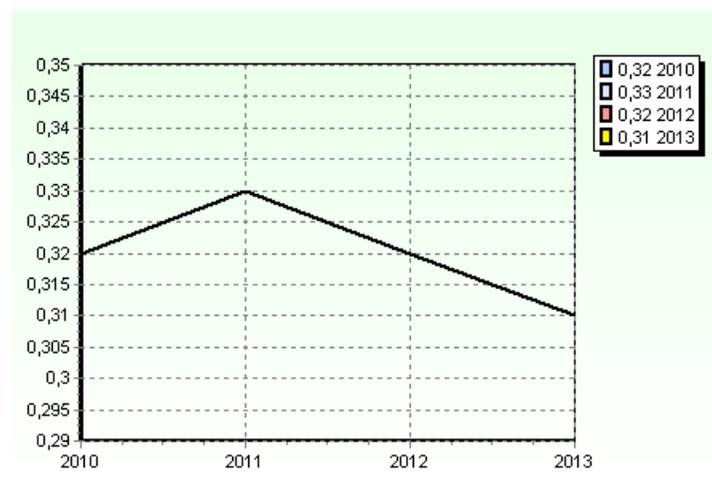
Il valore può variare, indicativamente, tenendo conto dei nuovi limiti introdotti con la ridefinizione dei parametri di deficitarietà, tra 0 e 0,57.

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	<u>Personale + Interessi passivi</u> Spese correnti	0,32	0,33	0,32	0,31



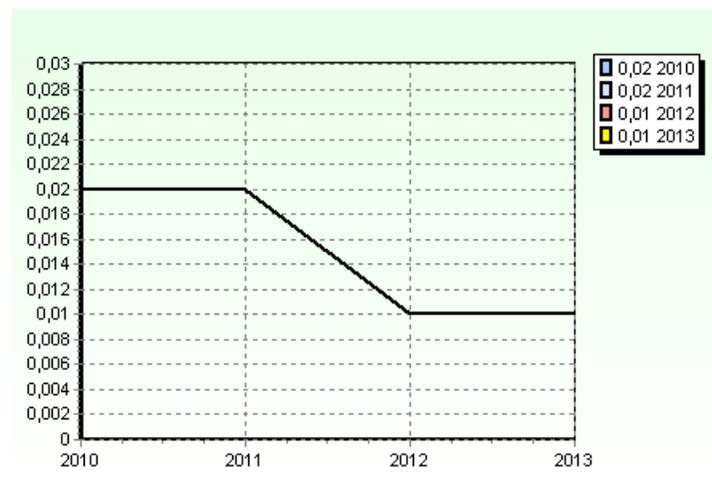
5.2.2 Incidenza degli interessi passivi sulle spese correnti

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	<u>Interessi passivi</u> Spese correnti	0,02	0,02	0,01	0,01



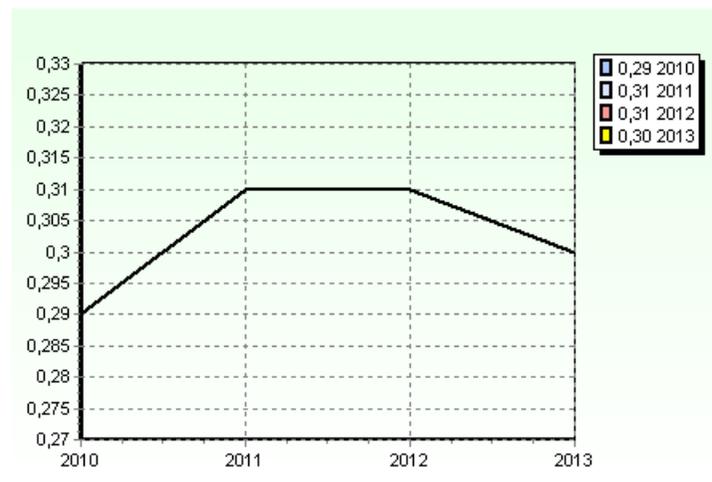
5.2.3 Incidenza della spesa del personale sulle spese correnti

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	$\frac{\text{Personale}}{\text{Spese correnti}}$	0,29	0,31	0,31	0,30



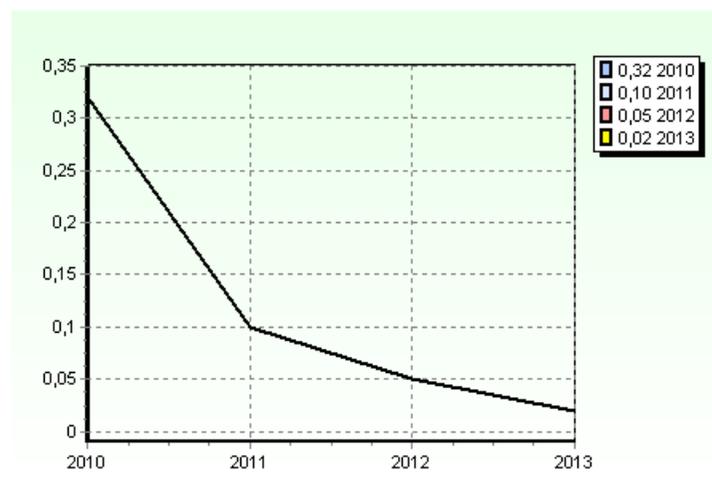
5.2.4 Percentuale di copertura delle spese correnti con trasferimenti dello Stato e di altri enti del settore pubblico allargato

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	0,32	0,10	0,05	0,02



5.2.5 Spese correnti pro capite

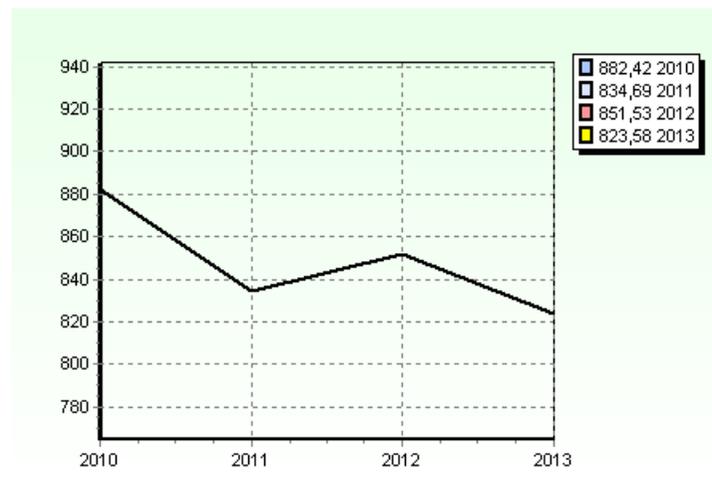
L'indice *Spese correnti pro capite* costituisce un ulteriore indicatore particolarmente utile per un'analisi spaziale e temporale dei dati di bilancio.

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	882,42	834,69	851,53	823,58



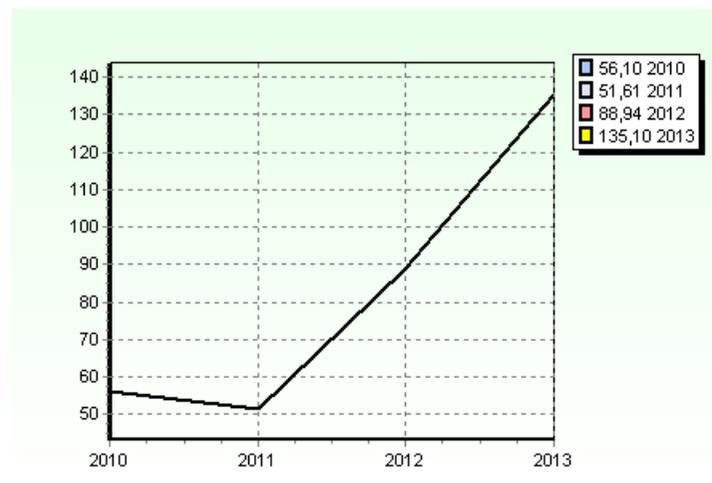
5.2.6 Spese in conto capitale pro capite

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	56,10	51,61	88,94	135,10



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	=	$\frac{\text{Personale} + \text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,31	31%
S2 - Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,01	1%
S3 - Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Personale}}{\text{Spese correnti}}$	0,30	30%
S4 - Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti}}{\text{Spese correnti}}$	36.394,17	-
S5 - Spese correnti pro capite	=	$\frac{\text{Spese correnti}}{\text{Popolazione}}$	0,02	2%
S6 - Spese in conto capitale pro capite	=	$\frac{\text{Spese in conto capitale}}{\text{Popolazione}}$	135,10	-

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	0,32	0,33	0,32	0,31	32%	33%	32%	31%
S2 - Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	0,02	0,02	0,01	0,01	2%	2%	1%	1%
S3 - Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	0,29	0,31	0,31	0,30	29%	31%	31%	30%
S4 - Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	35.408,56	36.752,01	38.128,40	36.394,17	-	-	-	-
S5 - Spese correnti pro capite	0,32	0,10	0,05	0,02	32%	10%	5%	2%
S6 - Spese in conto capitale pro capite	882,42	834,69	851,53	823,58	-	-	-	-

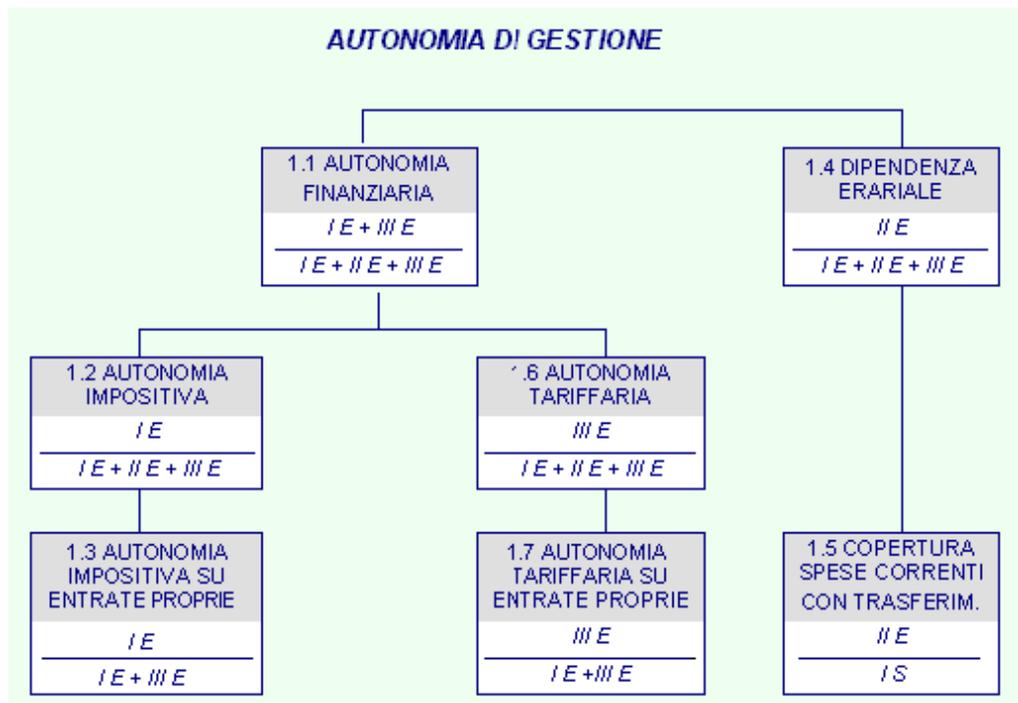
5.3 Alberi di indici settoriali

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.

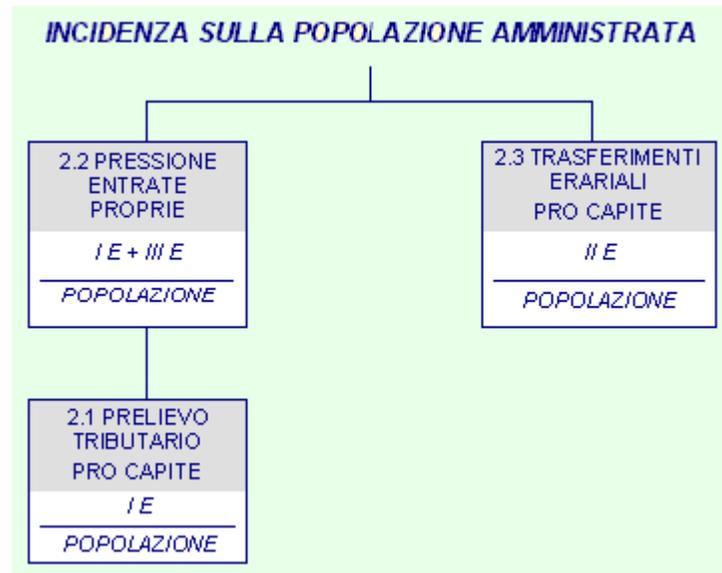
5.3.1 Autonomia di gestione



DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
1.1 Autonomia finanziaria	=	$\frac{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,98	98%
1.2 Autonomia impositiva	=	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,83	83%
1.3 Autonomia impositiva su entrate proprie	=	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}$	0,85	85%
1.4 Dipendenza erariale	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti Stato}}{\text{Entrate correnti}}$	0,01	1%
1.5 Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti}}{\text{Spese correnti}}$	0,02	2%
1.6 Autonomia tariffaria	=	$\frac{\text{Entrate extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,15	15%
1.7 Autonomia tariffaria su entrate proprie	=	$\frac{\text{Entrate extratributarie}}{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}$	0,15	15%

DENOMINAZIONE INDICATORE	2010	2011	2012	2013	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)
1.1 Autonomia finanziaria	0,70	0,91	0,95	0,98	70%	91%	95%	98%
1.2 Autonomia impositiva	0,53	0,76	0,82	0,83	53%	76%	82%	83%
1.3 Autonomia impositiva su entrate proprie	0,77	0,84	0,86	0,85	77%	84%	86%	85%
1.4 Dipendenza erariale	0,26	0,03	0,01	0,01	26%	3%	1%	1%
1.5 Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	0,32	0,10	0,05	0,02	32%	10%	5%	2%
1.6 Autonomia tariffaria	0,16	0,15	0,13	0,15	16%	15%	13%	15%
1.7 Autonomia tariffaria su entrate proprie	0,23	0,16	0,14	0,15	23%	16%	14%	15%

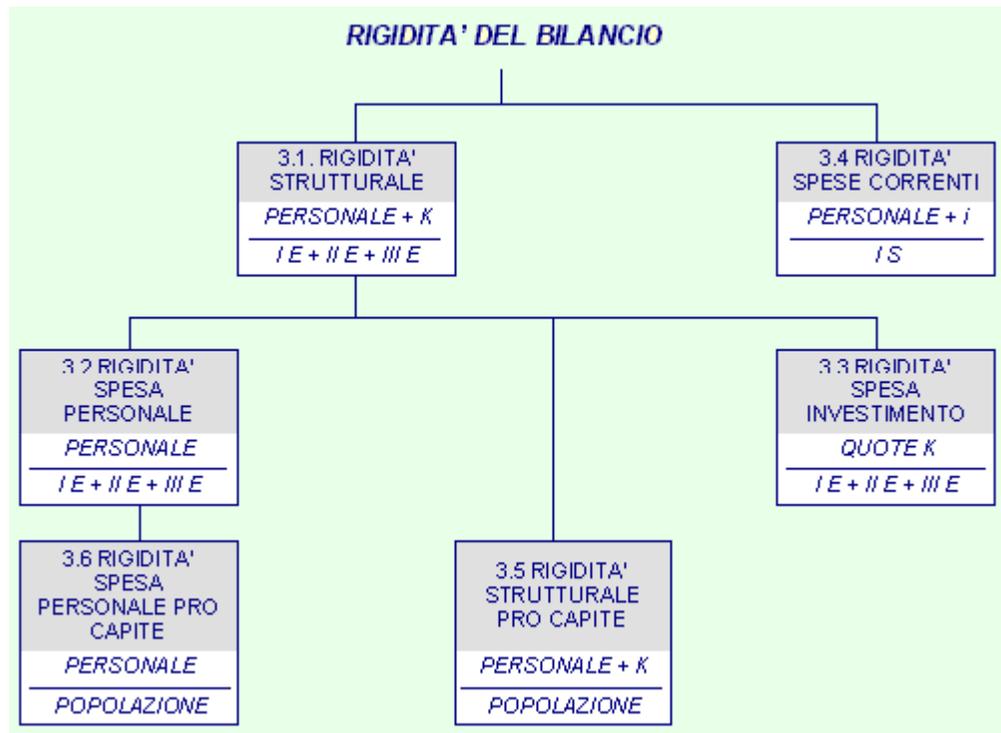
5.3.2 Incidenza del gettito tributario proprio sulla popolazione amministrata



DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
2.1 Prelievo tributario pro capite	=	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Popolazione}}$	708,23	-
2.2 Pressione entrate proprie pro capite	=	$\frac{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}{\text{Popolazione}}$	832,22	-
2.3 Trasferimenti erariali pro capite	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti Stato}}{\text{Popolazione}}$	10,53	-

DENOMINAZIONE INDICATORE	2010	2011	2012	2013	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)
2.1 Prelievo tributario pro capite	490,59	673,43	760,58	708,23	-	-	-	-
2.2 Pressione entrate proprie pro capite	639,08	802,10	885,64	832,22	-	-	-	-
2.3 Trasferimenti erariali pro capite	235,18	30,07	10,29	10,53	-	-	-	-

5.3.3 Rigidità del bilancio

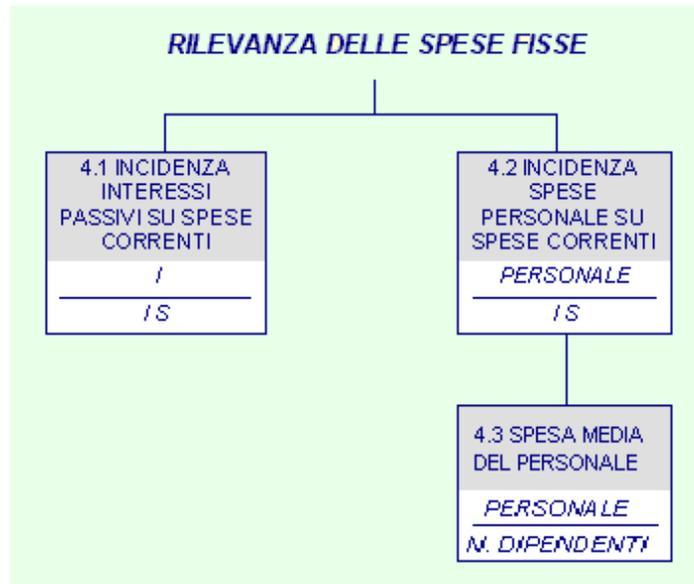


DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
3.1 Rigidità strutturale	=	<u>Spesa personale + Rimborso mutui</u> Entrate correnti	0,30	30%
3.2 Rigidità della Spesa del personale	=	<u>Spesa del personale</u> Entrate correnti	0,29	29%
3.3 Rigidità delle Spese per investimento	=	<u>Rimborso mutui</u> Entrate correnti	0,01	1%
3.4 Rigidità delle Spese correnti	=	<u>Spesa personale + Interessi</u> Spese correnti	0,31	31%
3.5 Rigidità strutturale pro capite	=	<u>Spesa personale + Rimborso mutui</u> Popolazione	254,84	-
3.6 Rigidità della Spesa del personale pro capite	=	<u>Spesa personale</u> Popolazione	250,00	-

DENOMINAZIONE INDICATORE	2010	2011	2012	2013	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)
3.1 Rigidità strutturale	0,34	0,50	0,38	0,30	34%	50%	38%	30%
3.2 Rigidità della Spesa del personale	0,28	0,29	0,28	0,29	28%	29%	28%	29%
3.3 Rigidità delle Spese per investimento	0,06	0,21	0,10	0,01	6%	21%	10%	1%
3.4 Rigidità delle Spese correnti	0,32	0,33	0,32	0,31	32%	33%	32%	31%
3.5 Rigidità strutturale pro capite	314,25	440,39	350,51	254,84	-	-	-	-
3.6 Rigidità della Spesa del personale pro capite	257,17	258,13	260,23	250,00	-	-	-	-

Il valore elevato del grado di rigidità strutturale, evidenziato nel 2011, è dovuto alla consistente operazione di estinzione anticipata di mutui, effettuata in quell'anno.

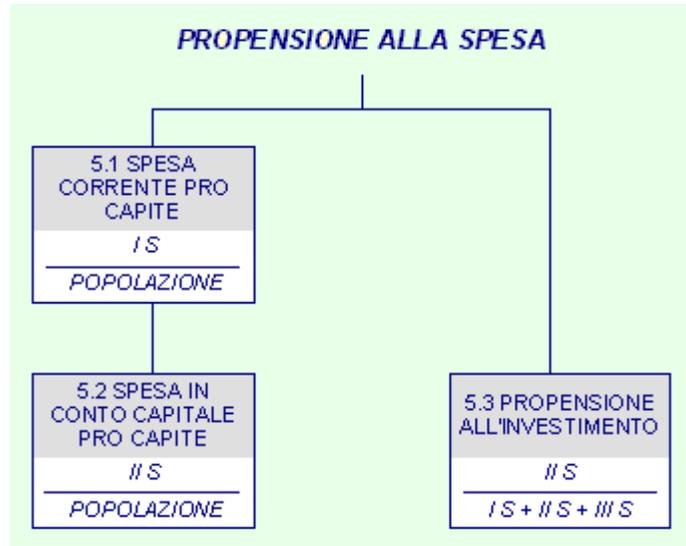
5.3.4 Rilevanza delle spese fisse



DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
4.1 Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	=	<u>Interessi passivi</u> Spese correnti	0,01	1%
4.2 Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	=	<u>Spesa personale</u> Spese correnti	36.394,17	-

DENOMINAZIONE INDICATORE	2010	2011	2012	2013	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)
4.1 Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	0,02	0,02	0,01	0,01	2%	2%	1%	1%
4.2 Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	0,29	0,31	0,31	0,30	29%	31%	31%	30%

5.3.5 Propensione alla spesa



DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
5.1 Spese correnti pro capite	=	$\frac{\text{Spese correnti}}{\text{Popolazione}}$	823,58	-
5.2 Spese in conto capitale pro capite	=	$\frac{\text{Spese in c/capitale}}{\text{Popolazione}}$	135,10	-
5.3 Propensione all'investimento	=	$\frac{\text{Spese in c/capitale}}{\text{Sp.corr. + Sp.c/cap. + Rimb.prestiti}}$	0,14	14%

DENOMINAZIONE INDICATORE	2010	2011	2012	2013	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)
5.1 Spese correnti pro capite	882,42	834,69	851,53	823,58	-	-	-	-
5.2 Spese in conto capitale pro capite	56,10	51,61	88,94	135,10	-	-	-	-
5.3 Propensione all'investimento	0,06	0,05	0,09	0,14	6%	5%	9%	14%

5.3.6 Parametri ambientali

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2013	(%)
6.1 Numero di abitanti per dipendente	=	<u>Popolazione</u> n° dipendenti	145,58	-
6.2 Spese correnti controllabili per dipendente	=	<u>Sp. correnti - Personale - Interessi</u> n° dipendenti	82.740,33	-
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	137,69	142,38	146,52	145,58
6.2 Spese correnti controllabili per dipendente	83.146,71	79.322,25	85.406,34	82.740,33

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	865.717,00	-865.717,00	0,00
AMMINISTRAZIONE GENERALE ED ELETTORALE	0,00	1.508.352,00	-1.508.352,00	0,00
UFFICIO TECNICO	0,00	1.070.871,00	-1.070.871,00	0,00
ANAGRAFE E STATO CIVILE	0,00	147.702,00	-147.702,00	0,00
SERVIZIO STATISTICO	0,00	0,00	0,00	0,00
GIUSTIZIA	0,00	0,00	0,00	0,00
POLIZIA LOCALE	0,00	1.127.007,00	-1.127.007,00	0,00
LEVA MILITARE	0,00	0,00	0,00	0,00
PROTEZIONE CIVILE	0,00	107.500,00	-107.500,00	0,00
ISTRUZIONE PRIMARIA E SECONDARIA INFERIORE	0,00	676.095,00	-676.095,00	0,00
SERVIZI NECROSCOPICI E CIMITERIALI	0,00	162.916,00	-162.916,00	0,00
FOGNATURA E DEPURAZIONE	0,00	17.515,20	-17.515,20	0,00
NETTEZZA URBANA	4.787.307,00	4.787.307,00	0,00	100,00
VIABILITA' ED ILLUMINAZIONE PUBBLICA	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE	4.787.307,00	10.470.982,20	-5.683.675,20	

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**	352.881,52	391.039,02	-38.157,50	90,24
CONVITTI, CAMPEGGI, CASE	0,00	0,00	0,00	0,00
COLONIE E SOGGIORNI STAGIONALI	45.000,00	55.500,00	-10.500,00	81,08
CORSI EXTRASCOLASTICI	0,00	0,00	0,00	0,00
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	94.000,00	94.000,00	0,00	100,00
GIARDINI ZOOLOGICI E BOTANICI	0,00	0,00	0,00	0,00
IMPIANTI SPORTIVI	0,00	0,00	0,00	0,00
MATTATOI PUBBLICI	0,00	0,00	0,00	0,00
MENSE NON SCOLASTICHE	0,00	0,00	0,00	0,00
MENSE SCOLASTICHE	0,00	0,00	0,00	0,00
MERCATI E FIERE ATTREZZATE	0,00	0,00	0,00	0,00
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	35.000,00	61.000,00	-26.000,00	57,38
TOTALE	526.881,52	601.539,02	-74.657,50	

** Ai sensi dell'art. 5 della L. 23.12.1992, n. 498, le spese del servizio, non finanziate da finanziamenti regionali, sono computate nella misura del 50%.

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	352.881,52	0,00	352.881,52
CONVITTI, CAMPEGGI, CASE	0,00	0,00	0,00
COLONIE E SOGGIORNI STAGIONALI	45.000,00	0,00	45.000,00
CORSI EXTRASCOLASTICI	0,00	0,00	0,00
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	15.000,00	79.000,00	94.000,00
GIARDINI ZOOLOGICI E BOTANICI	0,00	0,00	0,00
IMPIANTI SPORTIVI	0,00	0,00	0,00
MATTATOI PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
MENSE NON SCOLASTICHE	0,00	0,00	0,00
MENSE SCOLASTICHE	0,00	0,00	0,00
MERCATI E FIERE ATTREZZATE	0,00	0,00	0,00
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	35.000,00	0,00	35.000,00
TOTALE	447.881,52	79.000,00	526.881,52

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	29.304,00	361.735,02	391.039,02
CONVITTI, CAMPEGGI, CASE	0,00	0,00	0,00
COLONIE E SOGGIORNI STAGIONALI	0,00	55.500,00	55.500,00
CORSI EXTRASCOLASTICI	0,00	0,00	0,00
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	94.000,00	94.000,00
GIARDINI ZOOLOGICI E BOTANICI	0,00	0,00	0,00
IMPIANTI SPORTIVI	0,00	0,00	0,00
MATTatoi PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
MENSE NON SCOLASTICHE	0,00	0,00	0,00
MENSE SCOLASTICHE	0,00	0,00	0,00
MERCATI E FIERE ATTREZZATE	0,00	0,00	0,00
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	0,00	61.000,00	61.000,00
TOTALE	29.304,00	572.235,02	601.539,02

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	311.768,89	377.067,08	323.713,00
CONVITTI, CAMPEGGI, CASE	0,00	0,00	0,00
COLONIE E SOGGIORNI STAGIONALI	32.568,00	38.248,43	40.000,00
CORSI EXTRASCOLASTICI	0,00	0,00	0,00
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	6.757,50	0,00	5.851,00
GIARDINI ZOOLOGICI E BOTANICI	0,00	0,00	0,00
IMPIANTI SPORTIVI	0,00	0,00	0,00
MATTatoi PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
MENSE NON SCOLASTICHE	0,00	0,00	0,00
MENSE SCOLASTICHE	1.134.670,60	694.653,55	0,00
MERCATI E FIERE ATTREZZATE	0,00	0,00	0,00
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	0,00	0,00	40.000,00
TOTALE	1.485.764,99	1.109.969,06	409.564,00

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	352.291,35	380.987,21	352.609,00
CONVITTI, CAMPEGGI, CASE	0,00	0,00	0,00
COLONIE E SOGGIORNI STAGIONALI	48.723,00	54.361,63	41.000,00
CORSI EXTRASCOLASTICI	0,00	0,00	0,00
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	61.073,45	0,00	8.998,58
GIARDINI ZOOLOGICI E BOTANICI	0,00	0,00	0,00
IMPIANTI SPORTIVI	0,00	0,00	0,00
MATTatoi PUBBLICI	0,00	0,00	0,00
MENSE NON SCOLASTICHE	0,00	0,00	0,00
MENSE SCOLASTICHE	1.875.925,84	1.520.331,76	0,00
MERCATI E FIERE ATTREZZATE	0,00	0,00	0,00
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	0,00	0,00	40.000,00
TOTALE	2.338.013,64	1.955.680,60	442.607,58

Indice

	IL BILANCIO DI PREVISIONE 2013	2
	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	7
1.2	L'equilibrio del Bilancio investimenti	9
1.3	L'equilibrio del Bilancio movimento fondi	11
1.4	L'equilibrio del Bilancio di terzi	12
1.5	Il Patto di stabilità 2013	13
	PARTE SECONDA: L'ANALISI DELLE COMPONENTI DEL BILANCIO 2013	17
2	ANALISI DELL'ENTRATA	17
2.1	Analisi per titoli	18
2.2	Le Entrate tributarie	20
2.2.1	Analisi delle voci più significative del titolo I	22
2.3	Le Entrate da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della regione e di altri enti pubblici	24
2.3.1	Analisi delle voci più significative del titolo II	26
2.4	Le Entrate extratributarie	26
2.5	Le Entrate da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	28
2.5.1	Analisi delle voci più significative di entrata del titolo IV	30
2.6	Le Entrate derivanti da accensioni di prestiti	31
2.6.1	Capacità di indebitamento	31
3	ANALISI DELLA SPESA	33
3.1	Analisi per titoli	33
3.2	Spese correnti	35
3.2.1	Riduzioni obbligatorie di voci di spesa	37
3.3	Spese in conto capitale	38
3.3.1	Il programma triennale degli investimenti	39
3.4	Spese per rimborso di prestiti	40
4	ANALISI DELL'APPLICAZIONE DELL'AVANZO/DISAVANZO D'AMMINISTRAZIONE	41
	PARTE TERZA: LA LETTURA DEL BILANCIO PER INDICI	43
5	LA LETTURA DEL BILANCIO PER INDICI	43
5.1	Indici di entrata	44
5.1.1	Indice di autonomia finanziaria	45
5.1.2	Indice di autonomia impositiva	46
5.1.3	Prelievo tributario pro capite	47
5.1.4	Indice di autonomia tariffaria propria	48
5.1.5	Riepilogo degli indici di entrata	49
5.2	Indici di spesa	50
5.2.1	Rigidità delle spese correnti	51
5.2.2	Incidenza degli interessi passivi sulle spese correnti	52
5.2.3	Incidenza della spesa del personale sulle spese correnti	53
5.2.4	Percentuale di copertura delle spese correnti con trasferimenti dello Stato e di altri enti del settore pubblico allargato	54
5.2.5	Spese correnti pro capite	55
5.2.6	Spese in conto capitale pro capite	56
5.2.7	Riepilogo degli indici di spesa	57
5.3	Alberi di indici settoriali	58
5.3.1	Autonomia di gestione	59
5.3.2	Incidenza del gettito tributario proprio sulla popolazione amministrata	61
5.3.3	Rigidità del bilancio	62
5.3.4	Rilevanza delle spese fisse	64
5.3.5	Propensione alla spesa	65
5.3.6	Parametri ambientali	66
	PARTE QUARTA: L'ANALISI DEI SERVIZI EROGATI	67
6	I SERVIZI EROGATI: CARATTERISTICHE	67
6.1	I servizi istituzionali	69

6.2	I servizi a domanda individuale	71
6.2.1	L'andamento triennale dei servizi a domanda individuale	75