

2015

Relazione Tecnica al Bilancio annuale di previsione

secondo il D.P.R. 194/96
con riferimenti a schemi
previsti dal D.Lgs. 118/2011

Comune di Scandicci (FI)

PREMESSA: VERSO L'ARMONIZZAZIONE

Con l'approvazione del D. Lgs. n. 126/2014 ad oggetto "disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42" può considerarsi concluso quel lungo periodo di sperimentazione che ha investito un numero cospicuo (circa 400), ma comunque minoritario di enti locali, nella cosiddetta "sperimentazione" prevista dall'art. 36 del D. Lgs. n. 118/2011.

La sperimentazione avviata il primo gennaio 2012 con circa cento enti ed allargata ad altri 350 enti con il D.L. n. 102/2013, si proponeva di adeguare la normativa contabile nazionale alle richieste provenienti dall'Unione Europea cercando di dare una soluzione positiva anche ad altre criticità da più parti evidenziate nel complesso ed eterogeneo ordinamento, ed in particolare:

- a) alle carenze di uniformità anche tra enti appartenenti allo stesso comparto;
- b) alla mancanza di un coordinamento tra principi contabili generali e principi del consolidamento dei conti delle amministrazioni pubbliche;
- c) alla problematicità di poter ottenere un necessario grado di conoscenza e controllo della spesa pubblica.

La sintesi delle modifiche ed integrazioni approvate trova, oggi, riscontro nel D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 per le amministrazioni pubbliche territoriali, quali regioni, enti locali (comuni, province, città metropolitane, comunità montane, comunità isolate, unioni di comuni ed istituzioni degli enti locali), così come modificato a seguito dell'approvazione del D. Lgs. n. 126/2014.

Soffermandoci sul D. Lgs. n. 118/2011 e procedendo alla sua lettura si vede come esso si fondi su criteri diretti :

- all'applicazione di un più stringente criterio di imputazione delle spese denominato "della competenza finanziaria potenziata";
- all'adozione di schemi comuni di bilancio articolati in missioni e programmi coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dagli appositi regolamenti comunitari sulla materia, in simmetria con quanto già avviene per il bilancio dello Stato;
- all'adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato per consentire il consolidamento e il monitoraggio in fase di previsione, gestione e rendicontazione;
- alla riclassificazione dei dati contabili degli enti e delle amministrazioni pubbliche in regime di contabilità civilistica (che adottano quindi una contabilità di tipo economico patrimoniale) in modo da operare un raccordo con le rilevazioni di contabilità finanziaria;
- all'adozione di un bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche con le aziende, società o altri organismi controllati, secondo uno schema unico;
- alla definizione di un sistema di indicatori di risultato associati ai programmi di bilancio, costruiti secondo comuni metodologie.

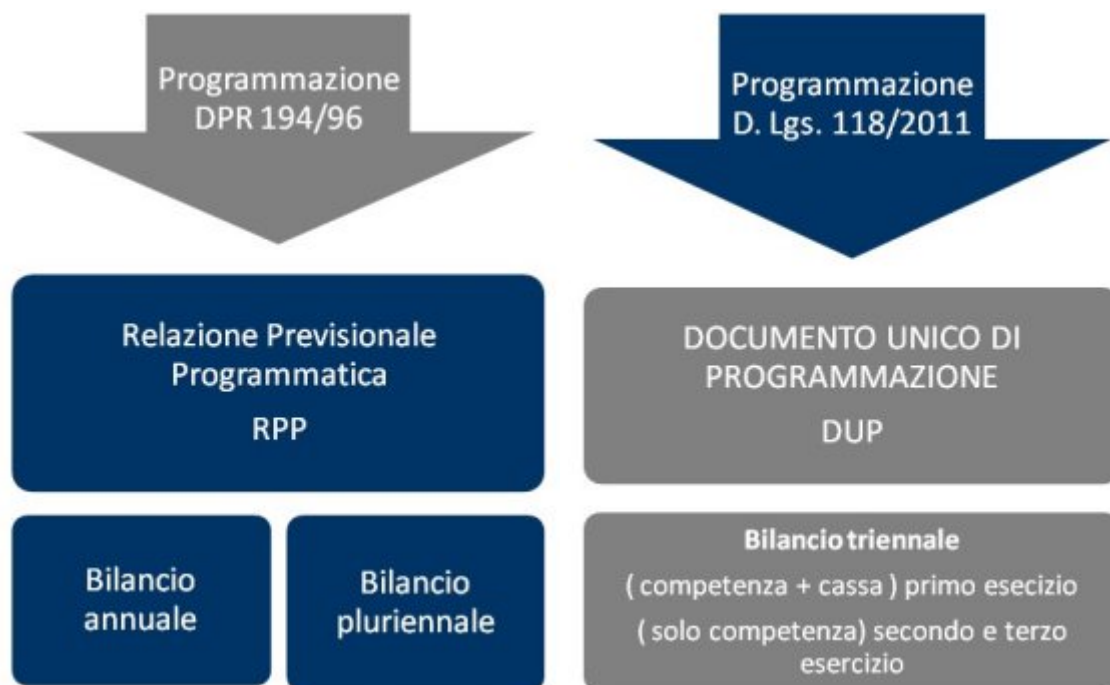
Inoltre, il Decreto provvede ad adeguare i contenuti del Testo Unico degli Enti Locali (D. Lgs. n. 267/2000) alle disposizioni introdotte relative all'armonizzazione.

I tempi di attuazione della riforma

Per gli enti che non hanno partecipato (come accaduto per il nostro ente) alla sperimentazione, la riforma scatterà dal primo gennaio 2015 in modo progressivo ed entrerà a pieno regime nell'arco di due anni.

In questo periodo, che potremmo definire di "implementazione graduale", detti enti dovranno affrontare un percorso del tutto analogo a quello posto in essere dagli enti sperimentatori.

Con riferimento alla gestione occorre segnalare che, in attuazione del comma 12 dell'articolo 11 del D. Lgs. n. 126/2014, nel 2015 gli enti locali dovranno adottare il principio di competenza finanziaria "potenziata", mentre per gli schemi di bilancio e di rendiconto quelli vigenti nel 2014, e cioè quelli previsti dal D.P.R. n. 194/1996, conserveranno valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riguardo alla funzione autorizzatoria, ma saranno affiancati da quelli previsti in allegato al D. Lgs. n. 126/2014 di modifica ed integrazione del D. Lgs. n. 118/2011 a cui è attribuita funzione conoscitiva.



Il percorso di implementazione del nuovo sistema contabile si completerà negli anni successivi:

nel 2016, infatti, gli enti locali dovranno:

- o procedere alla redazione dei nuovi schemi di bilancio armonizzato a fini autorizzatori;
- o adottare il nuovo regime per le variazioni di bilancio;
- o predisporre il Documento Unico di Programmazione (DUP);
- o adottare il Piano dei conti integrato e la codifica della transazione elementare;
- o dare applicazione al principio di contabilità economico-patrimoniale;
- o predisporre il bilancio consolidato.

Infine nel 2017 sarà obbligatoria la sostituzione delle codifiche Siope con i codici del Piano dei conti integrato.

I contenuti della presente relazione

Partendo dalle brevi indicazioni contenute nei capitoli che precedono e richiamando gli articoli del TUEL così come modificati abbiamo predisposto la presente relazione nella quale ci proponiamo di rendere più comprensibile il contenuto dei modelli di legge cercando, per quanto possibile, di fornire delle prime indicazioni anche sul contenuto dei nuovi modelli di bilancio.

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

Tale differente modalità di rappresentare i risultati contabili risulta utile non solo per una lettura del documento da parte dei consiglieri, mettendo in evidenza le principali scelte politiche, fiscali e di spesa, ma anche per quanti, a vario titolo, vogliono conoscere le previsioni di entrata e di spesa che questa amministrazione intende porre in essere nel corso dell'anno 2015 e nel biennio successivo.

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

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

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

Inoltre, poiché a fini conoscitivi è stato presentato anche il nuovo modello di bilancio così come allegato al D. Lgs. n. 118/2011 come modificato dal D. Lgs. n. 126/2014, alle tabelle esplicative riguardanti le principali voci di entrate e di spesa verranno affiancate anche dei prospetti che riepilogano gli stessi valori così come riclassificati, al fine di avviare un percorso condiviso con i consiglieri e tutti gli stakeholders nella lettura ed utilizzo dei futuri documenti obbligatori di programmazione.

IL BILANCIO DI PREVISIONE 2015

Il bilancio di previsione per l'esercizio 2015 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, e dalle disposizioni introdotte negli ultimi mesi dell'anno 2014 dalla Legge di stabilità che si aggiungono alle importanti novità introdotte lo scorso anno che già avevano modificato, anche in maniera significativa, l'attività gestionale di comuni e province.

Il documento, così come costruito e portato all'attenzione dell'organo consiliare, sintetizza in un processo decisionale che, prendendo in molti casi spunto dalle risultanze dell'anno precedente, oltre che dagli strumenti di programmazione pluriennali, 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. Si tratta di un percorso abbastanza complesso che in questi ultimi anni si è ulteriormente complicato per la presenza di ulteriori limiti e vincoli che rendono sempre più complessa la redazione del documento ed il mantenimento degli equilibri parziali e generali.

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. Quanto detto sarà ancor più visibile il prossimo anno quando anche il nostro ente sarà chiamato ad approvare il Documento Unico di Programmazione.

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 approvati nel D. Lgs. n. 118/2011 (per quanto applicabili ai vecchi schemi di bilancio) e contenuti nell'allegato 1 al predetto documento legislativo.

SITUAZIONE RIASSUNTIVA	PARZIALE	TOTALE
Totale Entrate Fondo pluriennale vincolato	5.297.897,47	
Avanzo di amministrazione applicato	0,00	
Titolo I - Entrate tributarie	34.370.000,00	
Titolo II - Entrate da trasferimenti	1.813.398,00	
Titolo III - Entrate extratributarie	23.439.964,39	
Titolo IV - Entrate per alienazioni di beni patrim., trasferim. di capitali, riscoss. crediti	14.282.445,00	
Titolo V - Entrate da accensioni di prestiti	4.700.000,00	
Titolo VI - Servizi per conto di terzi	9.482.500,00	
Totale Entrate 2015		93.386.204,86
Disavanzo di amministrazione applicato	83.621,00	
Titolo I - Spese correnti	59.115.012,64	
Titolo II - Spese in conto capitale	20.017.978,28	
Titolo III - Rimborso di prestiti	5.117.057,00	
Titolo IV - Servizi per conto di terzi	9.482.500,00	
Totale Spese 2015		93.816.168,92

Come è evidente il bilancio 2015 (e anche gli esercizi successivi 2016 e 2017) chiudono con un disavanzo, cioè le spese sono superiori alle entrate previste. Questo è l'effetto del cosiddetto disavanzo tecnico previsto dal comma 13 art.3 dello stesso D.Lgs. 118/2011: il riaccertamento straordinario dei residui di cui al comma 7 art.3 del D.Lgs.118/2011 ha comportato per il Comune di Scandicci la reimputazione, per effetto dell'applicazione dei nuovi principi, dei residui attivi in esercizi successivi a quelli nei quali sono stati reimputati i residui passivi. Quindi si è generata una situazione di momentanea eccedenza della spesa sull'entrata; tale eccedenza negativa è destinata ad essere colmata per effetto appunto dei maggiori residui attivi che vengono riscritti negli esercizi successivi (per il Comune di Scandicci tale pareggio avverrà nel 2018. La situazione è la seguente:

2015

Disavanzo tecnico € 429.964,06 = bilancio in disequilibrio

2016

Il disavanzo tecnico suddetto (€ 429.964,06) viene iscritto in bilancio e rimane un disequilibrio di € 22.741,75.

2017

Il disavanzo di € 22.741,75 viene iscritto in bilancio e rimane un disequilibrio di € 7.052,16 che verrà coperto dalle reimputazioni dei residui all'anno 2018.

Si ricorda che la possibilità di approvare il bilancio in disavanzo di competenza a seguito dell'operazione di riaccertamento dei residui è espressamente prevista dal citato comma 13 dell'art.3 del D.Lgs.118/2011.

Si noti, ma il tema sarà ancor meglio trattato nel proseguo della presente relazione, come tra le voci di entrata compaia il Fondo pluriennale vincolato.

Si tratta di un istituto contabile nuovo introdotto al fine di dare corretta applicazione al principio contabile della competenza finanziaria armonizzata e che trova applicazione anche negli schemi di bilancio approvati dal D.P.R. n. 194/96 alla

luce di quanto richiamato dall'art. 11 comma 12 del D. Lgs. n. 118/2011 e successive modificazioni che precisa *“Il bilancio pluriennale 2015-2017 adottato secondo lo schema vigente nel 2014 svolge funzione autorizzatoria. Nel 2015, come prima voce dell'entrata degli schemi di bilancio autorizzatori annuali e pluriennali è inserito il fondo pluriennale vincolato come definito dall'art. 3, comma 4, mentre in spesa il fondo pluriennale è incluso nei singoli stanziamenti del bilancio annuale e pluriennale.”*

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

PRIMA PARTE



ANALISI DELLE COMPONENTI DEL BILANCIO 2015

PARTE PRIMA: L'ANALISI DELLE COMPONENTI DEL BILANCIO 2015

1 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.

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

1.1 Analisi per Titoli

Ai fini dell'analisi dell'entrata del bilancio degli enti locali, seguiremo lo schema logico proposto dal legislatore nel D.P.R. n. 194/96, 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 2015 con gli stanziamenti dell'anno precedente e con gli accertamenti definitivi degli anni 2013 e 2012, l'amministrazione abbia modificato i propri indirizzi di governo.

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.

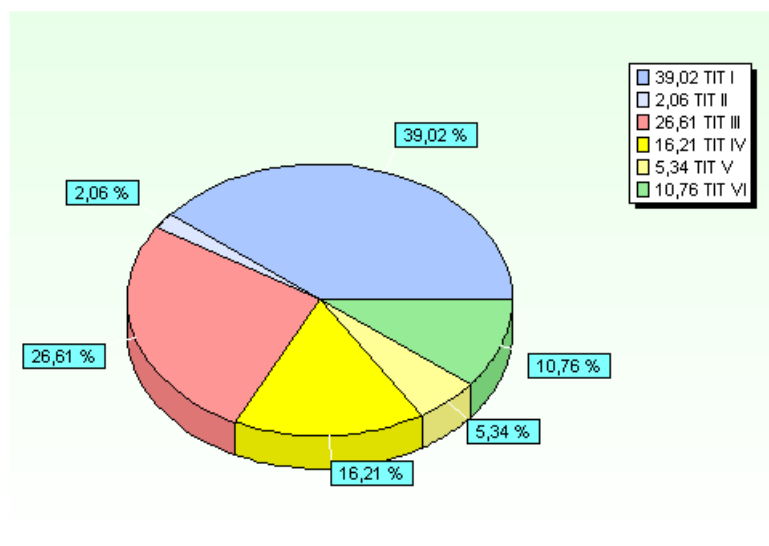
Si ricorda che il DPR n. 194/96 prevede la risorsa quale unità elementare di entrata, che individua specificatamente l'oggetto dell'entrata e riguarda la dotazione di mezzi di cui l'ente può disporre al fine di impiegarli nell'esercizio della propria attività.

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.

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	2015	%
TITOLO I - Entrate tributarie	34.370.000,00	39,02
TITOLO II - Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della Regione e di altri enti pubblici anche in rapporto all'esercizio di funzioni delegate dalla regione	1.813.398,00	2,06
TITOLO III - Entrate extratributarie	23.439.964,39	26,61
TITOLO IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti	14.282.445,00	16,21
TITOLO V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	4.700.000,00	5,34
TITOLO VI - Entrate da servizi per conto di terzi	9.482.500,00	10,76
Totale	88.088.307,39	100,00



La tabella successiva, invece, permette un confronto con gli stanziamenti dell'esercizio 2014 e con gli accertamenti definitivi degli anni 2013 e 2012.

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

TITOLI DELL'ENTRATA	2012	2013	2014	2015
TITOLO I	24.672.727,44	36.202.024,62	34.526.594,00	34.370.000,00
TITOLO II	2.064.504,85	4.084.081,82	2.050.052,00	1.813.398,00
TITOLO III	13.322.229,33	10.814.292,62	15.827.550,00	23.439.964,39
TITOLO IV	5.348.519,58	5.252.799,57	15.154.735,00	14.282.445,00
TITOLO V	0,00	0,00	3.200.000,00	4.700.000,00
TITOLO VI	3.558.495,13	3.794.560,01	6.554.500,00	9.482.500,00
Totale	48.966.476,33	60.147.758,64	77.313.431,00	88.088.307,39

L'analisi dei principali scostamenti presenti nei vari anni verrà effettuata nei paragrafi che trattano dei relativi titoli.

1.1.1 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 e proseguite poi negli anni 2012 e 2013. 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.

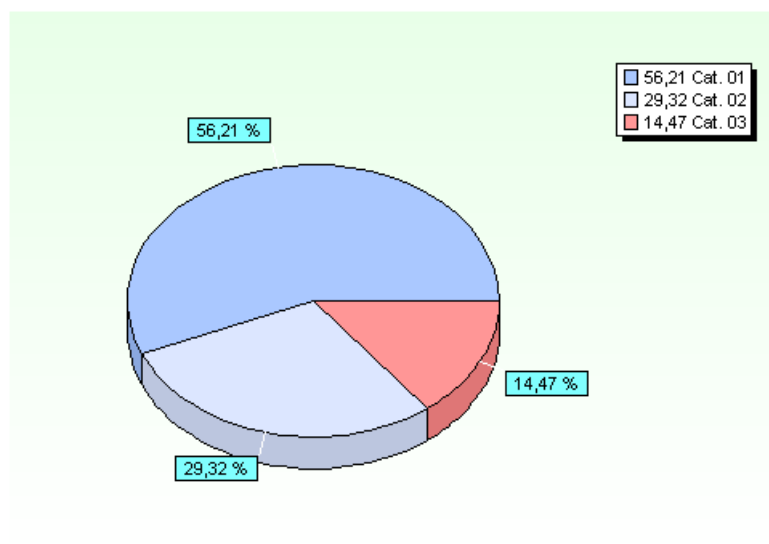
La categoria 03 "Tributi speciali" costituisce una voce residuale in cui sono iscritte tutte quelle forme impositive dell'ente non direttamente ricomprese nelle precedenti.

Nelle tabelle sottostanti viene presentata dapprima la composizione del titolo I dell'entrata riferita al bilancio annuale 2015 e, poi, il confronto di ciascuna categoria con gli importi definitivi dell'anno 2014 e con gli accertamenti del 2013 e 2012.

TITOLO I	2015	%
CATEGORIA 1^ - Imposte	19.320.000,00	56,21
CATEGORIA 2^ - Tasse	10.078.000,00	29,32
CATEGORIA 3^ - Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	4.972.000,00	14,47
Totale	34.370.000,00	100,00

TITOLO I	2012	2013	2014	2015
CATEGORIA 1^ - Imposte	16.187.440,09	19.563.737,17	18.741.750,00	19.320.000,00
CATEGORIA 2^ - Tasse	0,00	9.321.006,07	9.633.220,00	10.078.000,00
CATEGORIA 3^ - Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	8.485.287,35	7.317.281,38	6.151.624,00	4.972.000,00
Totale	24.672.727,44	36.202.024,62	34.526.594,00	34.370.000,00

Il grafico, riferito solo all'anno 2015, esprime in modo ancor più evidente il rapporto proporzionale tra le varie categorie.



Per quanto riguarda le principali differenze delle previsioni 2015 rispetto agli anni precedenti, rinviando l'analisi delle voci più significative al prossimo paragrafo, si evidenzia quanto segue: nella categoria "imposte" l'aumento di importo è costituito sostanzialmente dall'incremento di gettito derivante dall'addizionale comunale IRPEF (+€2.310.000,00 rispetto al 2014) al netto del minor recupero evasione ICI (-757.500,00) e IMU (-320.000,00), dell'adeguamento di previsione della TASI all'importo effettivamente introitato nel 2014 (-190.000,00) e dello spostamento ai servizi in conto terzi (come previsto dai nuovi Principi Contabili) del tributo ambientale provinciale (-468.000,00).

1.1.1.1 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 2015.

La Legge di stabilità 2015 (L. n. 190/2014), nelle more dell'annunciata riscrittura delle norme sulla fiscalità locale da disciplinare in accordo con l'ANCI nei prossimi mesi, conferma provvisoriamente per il 2015 l'impianto dei tributi locali fondato principalmente sul binomio TASI-IMU, già sperimentato nel corso del 2014.

TASI

Il comma 679 della Legge di stabilità 2015 interviene sul comma 677 della Legge di stabilità 2014 bloccando anche per quest'anno l'aliquota massima della TASI applicabile alla prima casa al 2,5 per mille. Viene così negata anche per il 2015 ai Comuni la teorica possibilità di elevare l'aliquota TASI sulle abitazioni principali fino al 6 per mille.

Il medesimo comma 679 conferma inoltre la prescrizione transitoria di cui al comma 677 della Legge di stabilità 2014 relativamente all'aliquota massima della TASI applicabile per l'anno 2014 per ciascuna tipologia di immobile; ne consegue che anche per il 2015 i Comuni possono deliberare un ulteriore incremento delle aliquote della TASI in deroga ai limiti previsti nel primo e nel secondo periodo del comma 677 della Legge n. 147/2013 per ciascuna tipologia di immobile, purché detto incremento non sia complessivamente superiore allo 0,8 per mille ed a condizione che con tale maggiore gettito siano finanziate (anche solo in parte) detrazioni d'imposta o altre misure, relative alle abitazioni principali e alle unità immobiliari ad esse equiparate, tali da generare effetti sul carico di imposta del tributo equivalenti o minori a quelli determinatisi con riferimento all'IMU relativamente alla stessa tipologia di immobili, anche tenendo conto di quanto previsto dall'articolo 13 del D.L. n. 201/2011.

Le citate nuove norme consentono perciò di aumentare ulteriormente il gettito del carico tributario sugli immobili diversi dalle abitazioni principali (secondo case, negozi, capannoni industriali, alberghi, uffici, centri commerciali, ecc.) fino al raggiungimento del limite complessivo combinato fra IMU e TASI dell'11,4 per mille.

Effetti sul bilancio di previsione

Sulla scorta del gettito conseguito nel 2014 è stato previsto uno stanziamento in bilancio di Euro 2.910.000,00.

I.M.U.

La principale novità del 2015 si riferisce all'IMU sui terreni dei Comuni non più montani. A riguardo si ricorda che:

- il DM del 28 novembre 2014, in attuazione al disposto dei commi 2 e 2-bis dell'articolo 22 del D.L. n. 66/2014, convertito dalla Legge n. 89/2014 (cosiddetto Decreto Irpef), ha ridefinito in senso maggiormente restrittivo il perimetro dei Comuni per i quali trova applicazione l'esenzione ai fini IMU sui terreni montani;
- il D.L. 16 dicembre 2014, n. 185, ha prorogato dal 16 dicembre 2014 al 26 gennaio 2015 il termine per il pagamento dell'IMU sui terreni che non godono più dell'esenzione per i terreni dei Comuni montani. Il testo del D.L. n. 185/2014 è stato successivamente inserito nei commi 692 e 693 della Legge di stabilità 2015.

Effetti sul bilancio di previsione

Rinviano all'apposito quadro della Relazione Previsionale e Programmatica per un approfondimento sugli altri aspetti operativi, in questa sede si vuole segnalare che il gettito presunto iscritto in bilancio è pari ad €8.200.000,00 a cui vanno aggiunti €1.200.000,00 di recupero di evasione d'imposta.

TARI

Com'è noto il presupposto per l'applicazione della TARI, del tutto simile alla TARES, conferma la natura presuntiva del prelievo, in quanto legato non alla effettiva produzione di rifiuti o all'utilizzo dei servizi, ma solo alla loro potenzialità e, quindi, alla ipotetica fruizione di un servizio.

Anche i soggetti passivi, seppur con qualche lieve differenza di carattere letterale, coincidono con quelli previsti per la TARES, ossia possessori e/o detentori di locali o aree suscettibili di produrre rifiuti urbani, purché, nel caso dei detentori, la detenzione sia superiore alla metà dell'anno solare.

La base imponibile del tributo è commisurata:

- nel caso di immobili a destinazione ordinaria, all'80% della superficie catastale dei locali e delle aree,
- nel caso di altre unità immobiliari alla superficie calpestabile.

In attesa del completamento della riorganizzazione dei dati catastali si applica una disposizione di carattere transitorio che prevede, anche nel caso di immobili a destinazione ordinaria, di fare riferimento alla superficie calpestabile. Ne consegue pertanto che anche nel 2015 si continua a fare riferimento alle superfici dichiarate o accertate ai fini dei precedenti prelievi sui rifiuti, liberando in tal modo i contribuenti dall'obbligo di presentazione di dichiarazione.

Effetti sul bilancio di previsione

Sulla scorta delle previsioni effettuate dall'ufficio competente, è stato previsto uno stanziamento di Euro 10.077.000,00.

Quest'importo permette una copertura del servizio nonché del relativo Fondo crediti di dubbia esigibilità, calcolato secondo quanto indicato dai Principi contabili, pari ad €763.836,60.

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%.

Da ultimo si segnala che il D.Lgs. n. 175/2014 ha eliminato la possibilità di utilizzare per l'acconto l'aliquota prevista dal Comune per il relativo anno di imposta: pertanto, a partire dal 2015, per il calcolo dell'acconto occorrerà considerare sempre l'aliquota dell'anno precedente

L'aliquota dell'addizionale comunale per l'anno 2015 è stata incrementata allo 0,80%.

Tenendo conto delle entrate degli anni precedenti, dei dati definitivi più recenti (2011) inerenti alla base imponibile messi a disposizione dal Ministero delle Finanze e del simulatore di calcolo presente sul portale del Federalismo fiscale è stato previsto uno stanziamento di Euro 5.610.000,00.

Imposta di pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni

La tassa è determinata da specifica deliberazione allegata alla delibera di approvazione del bilancio nei limiti fissati dal D.Lgs. n. 507/93.

Tenendo conto delle entrate degli anni precedenti, e sulla scorta delle previsioni effettuate dall'ufficio competente, è stato previsto uno stanziamento di Euro 600.000,00.

Fondo di solidarietà comunale

Il comma 435 della Legge di stabilità 2015 riduce la dotazione del Fondo di solidarietà comunale di 1.200 milioni a decorrere dall'anno 2015. Tale misura si aggiunge alle decurtazioni al Fondo già introdotte per il 2015 da precedenti interventi legislativi e pari rispettivamente a 188 milioni di euro, previsti D.L. n. 66/2014, convertito dalla Legge n. 89/2014 (Decreto Irpef), e a 100 milioni di euro, ai sensi del D.L. n. 95/2012, convertito dalla Legge n. 135/2012 (Spending review 2012).

Si evidenzia a riguardo che la norma definitivamente approvata non ha recepito alcun vincolo operativo (che in alcune bozze provvisorie della Legge di stabilità erano comparsi) lasciando in tal modo ai Comuni piena libertà sulle politiche di bilancio da attuare nel 2015 per preservare i propri equilibri di bilancio, potendo essi operare sia sui capitoli di spesa (relativi sia a spese correnti che a spese in conto capitale) che sulle voci di entrata.

Ai sensi del successivo comma 436, il taglio del Fondo di solidarietà comunale 2015 è ridotto del 50% per i Comuni colpiti dagli eventi sismici dell'Abruzzo nel 2009, dell'Emilia nel 2012 e di Lucca e Massa Carrara nel 2013.

Il comma 459, infine, eleva dal 10 al 20% la quota del Fondo di solidarietà comunale da ripartire ai sensi del comma 380-quater della Legge n. 228/2012 (Legge di stabilità 2013) sulla base delle capacità fiscali nonché dei fabbisogni standard.

L'importo previsto per il nostro ente per l'anno 2015 è pari ad euro 4.928.000,00, quale dato pubblicato dal Ministero dell'Interno sul proprio sito internet.

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

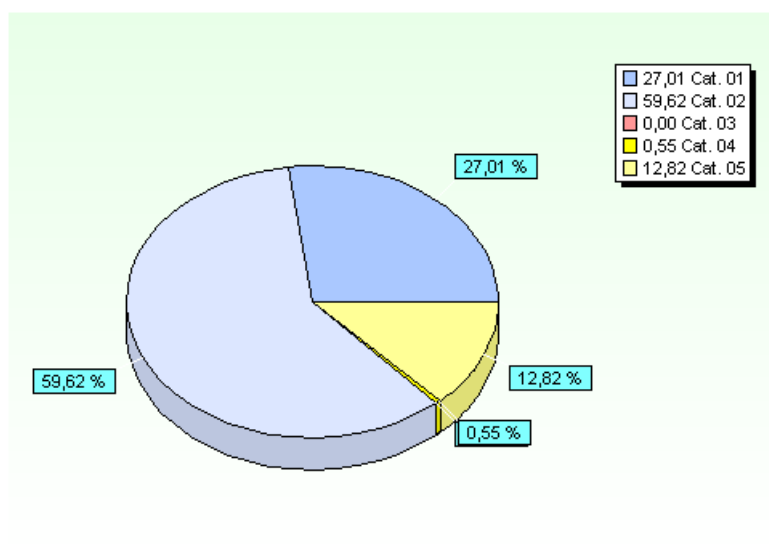
Abbiamo già sottolineato, nelle relazioni degli anni passati, come il ritorno verso un modello di "federalismo fiscale" veda le realtà locali direttamente investite di un sempre maggiore potere impositivo all'interno di una regolamentazione primaria da parte dello Stato, che, di contro, ha determinato 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 2015 e, poi, il confronto di ciascuna categoria con gli importi definitivi dell'anno 2014 e con gli accertamenti del 2013 e 2012.

TITOLO II	2015	%
CATEGORIA 1^ - Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	489.778,00	27,01
CATEGORIA 2^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione	1.081.120,00	59,62
CATEGORIA 3^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione per funzioni delegate	0,00	0,00
CATEGORIA 4^ - Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e internazionali	10.000,00	0,55
CATEGORIA 5^ - Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	232.500,00	12,82
Totale	1.813.398,00	100,00



TITOLO II	2012	2013	2014	2015
CATEGORIA 1^ - Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	722.124,27	3.106.156,18	867.406,00	489.778,00
CATEGORIA 2^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione	743.144,66	763.925,81	929.620,00	1.081.120,00
CATEGORIA 3^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione per funzioni delegate	0,00	0,00	0,00	0,00
CATEGORIA 4^ - Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e internazionali	3.177,97	32.596,15	9.571,00	10.000,00
CATEGORIA 5^ - Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	596.057,95	181.403,68	243.455,00	232.500,00
Totale	2.064.504,85	4.084.081,82	2.050.052,00	1.813.398,00

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

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

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

1.1.2.1 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 di solidarietà (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
Fondi sviluppo investimenti	139.978,00
Contributi conto affitti	200.000,00
Contributi per le scuole	100.000,00
Contributo per aspettativa sindacale	31.000,00
Contributo per mobilità del personale	17.300,00
Altri	1.500,00
Totale	489.778,00

Contributi per funzioni delegate dalla regione

Per quanto riguarda i contributi ed i trasferimenti da parte della regione, si rinvia ai prospetti relativi alle funzioni, ai servizi e agli interventi delegati dalla regione allegati al bilancio. In questa relazione si intendono evidenziare esclusivamente le voci più significative. In particolare tra esse si segnalano:

Contributi correnti della regione	Importo
Contributi regionali per l'informatica	49.720,00
Contributi regionali per progetti vari del CRED	75.000,00
Contributi regionali per tirocinii	20.400,00
Contributi regionali conferenza istruzione zona fiorentina NO	72.000,00
Contributi regionali attività socio assistenziali	250.000,00
Contributi regionali affitti	50.000,00
Contributi regionali per CIAF	250.000,00
Contributi regionali diritto allo studio	137.000,00
Contributi regionali programma apprendimento permanente	6.000,00
Rimborso consultazioni elettorali	150.000,00
Contributi regionali progetti cooperazione internazionale	5.000,00
Contributi regionali eventi atmosferici	15.000,00
Contributi regionali Festa della Toscana	1.000,00
Totale	1.081.120,00

Contributi comunitari

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

Contributi correnti comunitari	Importo
Contributo per il servizio di refezione	10.000,00
Totale	10.000,00

1.1.3 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.

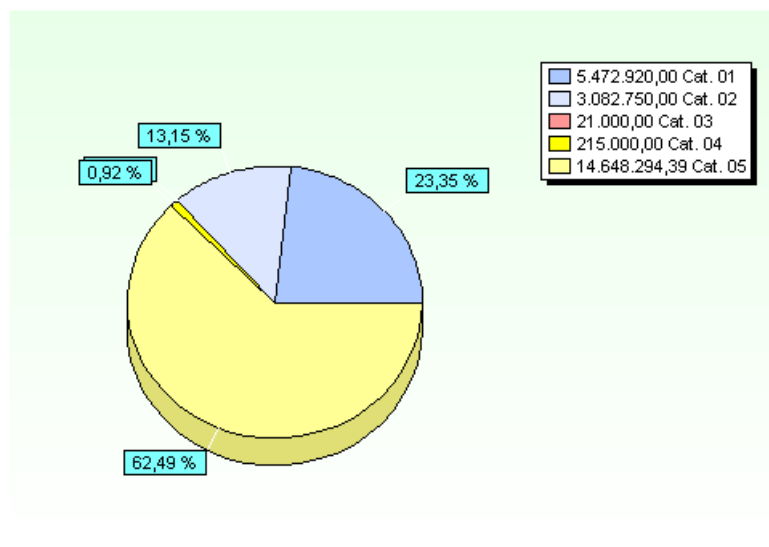
Le categorie sono riportate nella tabella a fine paragrafo. In essa viene proposto l'importo della previsione per l'anno 2015 e la percentuale rispetto al totale del titolo.

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 2014, 2013 e 2012.

TITOLO III	2015	%
CATEGORIA 1^ - Proventi dei servizi pubblici	5.472.920,00	23,35
CATEGORIA 2^ - Proventi dei beni dell'ente	3.082.750,00	13,15
CATEGORIA 3^ - Interessi su anticipazioni e crediti	21.000,00	0,09
CATEGORIA 4^ - Utili netti dalle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	215.000,00	0,92
CATEGORIA 5^ - Proventi diversi	14.648.294,39	62,49
Totale	23.439.964,39	100,00

TITOLO III	2012	2013	2014	2015
CATEGORIA 1^ - Proventi dei servizi pubblici	4.624.885,02	4.507.011,77	4.541.300,00	5.472.920,00
CATEGORIA 2^ - Proventi dei beni dell'ente	2.469.039,22	4.546.113,80	4.324.466,00	3.082.750,00
CATEGORIA 3^ - Interessi su anticipazioni e crediti	87.184,89	49.222,06	26.000,00	21.000,00
CATEGORIA 4^ - Utili netti dalle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	267.252,71	308.002,83	215.000,00	215.000,00
CATEGORIA 5^ - Proventi diversi	5.873.867,49	1.403.942,16	6.720.784,00	14.648.294,39
Totale	13.322.229,33	10.814.292,62	15.827.550,00	23.439.964,39

Volendo presentare graficamente i valori delle categorie riferite all'anno 2015 avremo:



1.1.3.1 Analisi delle voci di entrata più significative del titolo III

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

Entrate da servizi dell'ente

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

La categoria 01, ad esempio, riassume l'insieme dei servizi istituzionali, a domanda individuale e produttivi, erogati dall'ente nei confronti della collettività amministrata. Poiché non sempre questi vengono gestiti direttamente dal comune, il rapporto di partecipazione della categoria 01 al totale del titolo III deve essere oggetto di approfondimenti, in caso di scostamenti sensibili, al fine di accertare se si sono verificati:

- a) incrementi o decrementi del numero dei servizi offerti;
- b) modifiche nella forma di gestione dei servizi;
- c) variazioni della qualità e quantità in ciascun servizio offerto.

Inoltre, l'analisi sulla redditività dei servizi deve essere effettuata considerando anche la categoria 04 che misura le gestioni di servizi effettuate attraverso organismi esterni aventi autonomia giuridica o finanziaria.

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

Con specifico riferimento al nostro ente, l'analisi dei servizi attivati delle entrate e delle spese previste per l'anno 2015 ed il confronto storico con gli anni precedenti è stata effettuata in altra parte della presente relazione a cui si rinvia.

Entrate da proventi di beni dell'ente

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

Le principali voci di entrata sono costituite da:

Principali proventi da beni dell'ente	Importo
Fitti attivi	47.250,00
Canoni affitto alloggi ERP (Casa SpA)	1.000.000,00
Canone uso beni vari	5.500,00
Canone concessione servizio idrico	390.000,00
COSAP	1.640.000,00
Totale	3.082.750,00

Interessi attivi ed altre entrate finanziarie dell'ente

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

Questo valore, finora poco significativo, vista la quasi completa assoggettabilità delle somme alle norme sulla Tesoreria Unica, sta assumendo un ruolo nuovo e sempre più importante nei bilanci degli enti locali. Tuttavia un valore troppo alto degli interessi attivi maturati sulle giacenze dei mutui in corso di ammortamento è sintomo di lentezza nell'esecuzione delle opere pubbliche o di una errata gestione del debito. Una maggiore attenzione alla gestione del debito impone di verificare la possibilità di utilizzare in devoluzione mutui in ammortamento prima di ricorrere a nuovo indebitamento.

Le principali voci di entrata previste nel bilancio 2015 sono costituite da:

Interessi attivi ed altre entrate di natura finanziaria	Importo
Interessi su giacenze di cassa	16.000,00
Interessi su somme mutate e non erogate	5.000,00
Totale	21.000,00

Proventi diversi

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

Le principali voci di entrata previste nel bilancio 2015 sono costituite da:

Proventi diversi	Importo
Contributi e sponsorizzazioni per fiera	69.000,00
Rimborso da ASL somme anticipate per servizi sociali	110.243,39
Penali convenzionali PII Badia a Settimo San Colombano	13.255.452,00
Rimborso da Publiacqua servizio idrico	278.840,00
Rimborso da Publiacqua per impatto ambientale Depuratore	156.303,00
Rimborsi da partecipate membri CDA	22.500,00
Canoni antenne telefonia mobile	215.000,00
Proventi diversi	540.956,00
Totale	14.648.294,39

Per quanto riguarda la voce più rilevante contenuta nel prospetto sopra riportato, essa è costituita dalle penali che il Comune irroga nel 2015 alle cooperative assegnatarie del P.I.I. di Badia a Settimo/San Colombano a seguito della violazione della convenzione stipulata in data 02/03/2006 relativa alla determinazione dei prezzi di vendita degli immobili; tale importo costituisce un ulteriore addebito rispetto ad uguali operazioni (per importi minori ma ugualmente importanti) effettuate negli anni 2012 e 2014 ed è stato interamente accantonato al Fondo svalutazione crediti in quanto l'entità delle somme in questione riduce la percentuale di possibile incasso delle stesse.

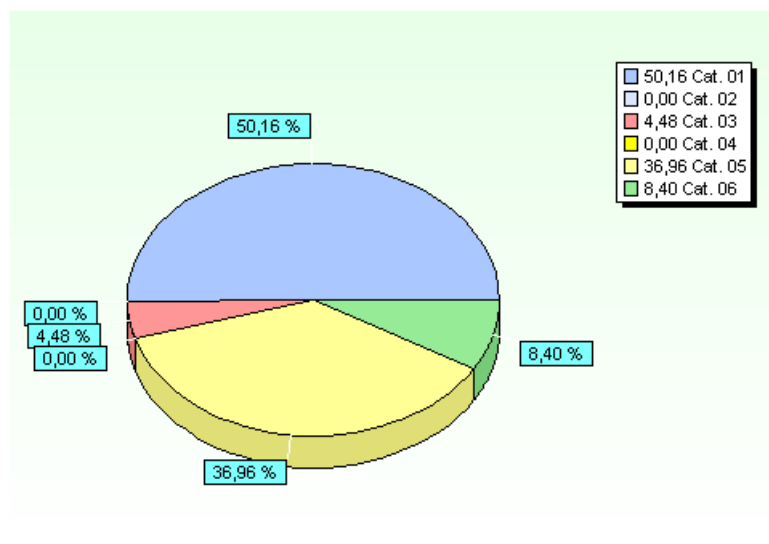
Riepilogando, la situazione complessiva delle penali in questione (che comprendono anche quelle relative al PEEP di Cerbaia irrogate nel 2014) è la seguente:

- penali irrogate nel 2012 €4.355.967 accantonate al Fondo svalutazione crediti per €3.480.000 (79,89 %);
- penali irrogate nel 2014 €5.303.922 accantonate al Fondo svalutazione crediti per €4.244.000 (80,02 %);
- penali irrogate nel 2015 €13.255.452,00 accantonate interamente al Fondo svalutazione crediti.

Il fondo crediti di dubbia esigibilità relativo a tale entrata è complessivamente pari ad €20.979.452,00 che a fronte di penali totali per €22.915.341,00 porta la quota accantonata al 91,55 %.

1.1.4 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	2015	%
CATEGORIA 1^ - Alienazioni di beni patrimoniali	7.164.000,00	50,16
CATEGORIA 2^ - Trasferimenti di capitale dallo Stato	0,00	0,00
CATEGORIA 3^ - Trasferimenti di capitale dalla regione	640.000,00	4,48
CATEGORIA 4^ - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,00	0,00
CATEGORIA 5^ - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	5.278.445,00	36,96
CATEGORIA 6^ - Riscossioni di crediti	1.200.000,00	8,40
Totale	14.282.445,00	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	2012	2013	2014	2015
CATEGORIA 1^ - Alienazioni di beni patrimoniali	2.316.726,95	1.460.047,34	7.504.000,00	7.164.000,00
CATEGORIA 2^ - Trasferimenti di capitale dallo Stato	0,00	0,00	0,00	0,00
CATEGORIA 3^ - Trasferimenti di capitale dalla regione	168.636,83	931.041,10	1.166.260,00	640.000,00
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	2.863.155,80	2.861.711,13	6.484.475,00	5.278.445,00
CATEGORIA 6^ - Riscossioni di crediti	0,00	0,00	0,00	1.200.000,00
Totale	5.348.519,58	5.252.799,57	15.154.735,00	14.282.445,00

1.1.4.1 Analisi delle voci più significative 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 2015, si precisa che le somme riportate partecipano alla definizione del complesso di risorse che finanziano il programma triennale dei lavori pubblici.

Alienazione di beni patrimoniali

I principali beni immobili dell'ente, per i quali si prevede l'alienazione, sono riportati nel Piano Triennale delle Valorizzazioni ed alienazioni allegato al Bilancio 2015.

Trasferimenti di capitale dallo Stato

Per il 2015 non sono previsti trasferimenti in conto capitale dallo Stato.

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

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

Trasferimenti di capitale dalla regione ed altri enti	Importo
Contributo per manutenzione straordinaria degli edifici comunali	45.000,00
Contributo per manutenzione straordinaria degli impianti sportivi (pavimentazione palazzetto dello sport)	50.000,00
Contributo per variante S.Vincenzo	500.000,00
Contributo per manutenzione straordinaria del verde pubblico	45.000,00
Totale	640.000,00

Trasferimenti di capitale da altri soggetti

I trasferimenti di capitale da altri soggetti sono stati iscritti sulla base di specifiche disposizioni e comunicazioni effettuate dai terzi agli uffici 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 da altri soggetti	Importo
Contributo da Autostrade SpA per manutenzione straordinaria strade	3.291.000,00
Contributo Terna SpA per interventi in via delle Fonti	350.000,00
Proventi da rilascio di permessi a costruire	1.627.445,00
Condono	5.000,00
Condono ambientale	5.000,00
Totale	5.278.445,00

Tra i trasferimenti di capitale da altri soggetti rientrano i “*proventi delle concessioni edilizie*” e le relative sanzioni. A riguardo si segnala che il comma 536 della Legge di stabilità estende al 2015 la possibilità per i Comuni di destinare i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal Testo Unico dell’edilizia, per una quota non superiore al 50 per cento al finanziamento di spese correnti e per una quota non superiore ad un ulteriore 25 per cento esclusivamente a spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale. Nel nostro caso tali proventi sono stati interamente destinati alla spesa di investimento.

1.1.5 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).

Nelle tabelle che seguono sono presentati i rapporti percentuali di partecipazione di ciascuna categoria rispetto al valore complessivo del titolo, nonché il confronto con i valori iscritti nel bilancio 2014 e con gli importi accertati negli anni 2013 e 2012.

TITOLO V	2015	%
CATEGORIA 1^ - Anticipazioni di cassa	3.500.000,00	74,47
CATEGORIA 2^ - Finanziamenti a breve termine	0,00	0,00
CATEGORIA 3^ - Assunzioni di mutui e prestiti	1.200.000,00	25,53
CATEGORIA 4^ - Emissione di prestiti obbligazionari	0,00	0,00
Totale	4.700.000,00	100,00

TITOLO V	2012	2013	2014	2015
CATEGORIA 1^ - Anticipazioni di cassa	0,00	0,00	3.200.000,00	3.500.000,00
CATEGORIA 2^ - Finanziamenti a breve termine	0,00	0,00	0,00	0,00
CATEGORIA 3^ - Assunzioni di mutui e prestiti	0,00	0,00	0,00	1.200.000,00
CATEGORIA 4^ - Emissione di prestiti obbligazionari	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	0,00	0,00	3.200.000,00	4.700.000,00

1.1.5.1 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 e 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, e l'8 per cento per gli anni dal 2012 al 2014, e il 10 per cento, a decorrere dall'anno 2015 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 2013.

La rilevante novità introdotta dalla Legge di stabilità 2015 è riferibile all'alleggerimento dei limiti di indebitamento degli enti locali, con lo scopo dichiarato di favorire gli investimenti pubblici. A tal fine il comma 539 modifica l'articolo 204 del TUEL (D.Lgs. n. 267/2000) incrementando per il 2015 dall'8% al 10% il tetto massimo degli interessi passivi sul totale entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui, al di sotto del quale le amministrazioni possono legittimamente contrarre nuovi mutui o accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato .

Il successivo comma 540 istituisce un Fondo con una dotazione di 125 milioni di euro per l'anno 2016 e di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2017 al 2020, finalizzato alla concessione di contributi in conto interessi ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane su operazioni di indebitamento attivate nell'anno 2015, con ammortamento decorrente dal prossimo 1° gennaio 2016. Si fa presente che i contributi in conto interessi eventualmente incassati vengono portati a decurtazione del computo degli interessi passivi rilevanti ai fini del computo del limite massimo di indebitamento di cui al citato articolo 204 TUEL consentendo agli enti beneficiari di espandere ulteriormente le loro capacità di finanziamento.

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 2013	36.202.024,62	
Titolo II - anno 2013	4.084.081,82	
Titolo III - anno 2013	10.814.292,62	
Totale Entrate Correnti anno 2013		51.100.399,06
10,00% delle Entrate Correnti anno 2013	5.110.039,91	
Quota interessi prevista al 1° gennaio 2015	1.076.607,00	
Quota disponibile	4.033.432,91	
Mutui teoricamente accendibili al tasso del 2,70%		149.386.404,07

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.

1.1.5.2 Lo stock del debito residuo

Interessante, ai fini dell'approfondimento che stiamo conducendo, è anche la conoscenza dell'andamento dello stock del debito a seguito della gestione degli anni precedenti e di quella prevista nel corso dell'anno 2015.

Lo stock del debito	2012	2013	2014	2015
Residuo debito	30.553.596,76	28.706.514,21	27.123.238,57	25.534.262,96
Nuovi prestiti	0,00	0,00	0,00	1.200.000,00
Prestiti rimborsati	1.541.345,54	1.583.275,64	1.588.975,61	1.617.057,00
Estinzioni anticipate	305.737,01	0,00	0,00	0,00
Altre variazioni (+/-)	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	32.400.679,31	30.289.789,85	28.712.214,18	28.351.319,96

Dalla lettura della tabella si evidenzia che nel 2015 si prevede di ricorrere all'indebitamento per €1.200.000,00; si sottolinea che l'importo è inferiore ai prestiti rimborsati in tale anno e quindi lo stock del debito continua ad essere in discesa.

1.1.6 Le anticipazioni di cassa

Il comma 542 della Legge di stabilità 2015 proroga a tutto il 2015 l'elevazione da tre a cinque dodicesimi del limite massimo di ricorso degli enti locali ad anticipazioni di tesoreria disposto dall'articolo 2, comma 3-bis, del D.L. n. 4/2014, convertito dalla Legge n. 54/2014 (cosiddetto Milleproroghe), al fine di agevolare il rispetto da parte degli enti medesimi dei tempi di pagamento dei propri debiti commerciali.

A riguardo si segnala che l'Ente non prevede di attivare anticipazioni di tesoreria che, si rammenta, ai sensi dell'articolo all'art. 3, comma 17, della Legge n. 350/2003, non costituiscono debito dell'ente, in quanto destinate a fronteggiare temporanee esigenze di liquidità dell'ente e destinate ad essere chiuse entro l'esercizio. Tuttavia, dato che la situazione di liquidità del Comune dipende in larga parte anche dai trasferimenti statali e quindi non è chiaramente definita nella tempistica si è prudenzialmente prevista una anticipazione di €3.500.000,00.

2 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.

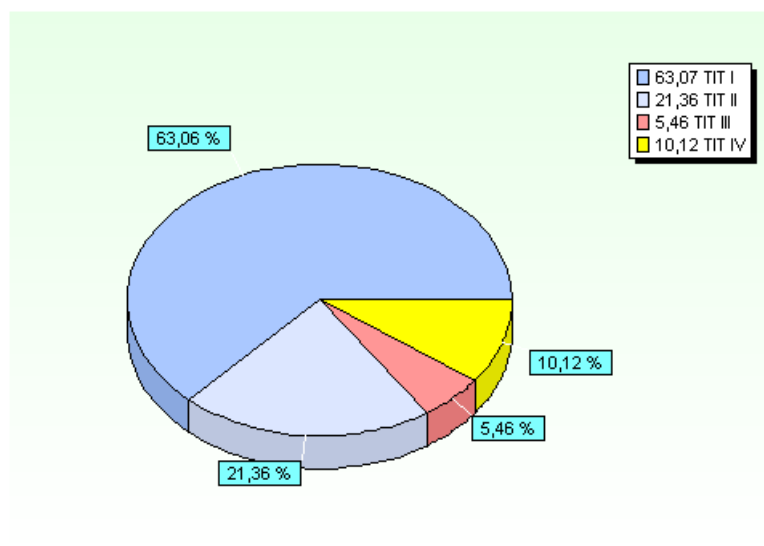
2.1 Analisi per Titoli

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 2015 si presenta come riportato nelle tabelle e nel grafico sottostanti.

TITOLI DELLA SPESA	2015	%
TITOLO I - Spese correnti	59.115.012,64	63,07
TITOLO II - Spese in conto capitale	20.017.978,28	21,36
TITOLO III - Spese per rimborso prestiti	5.117.057,00	5,46
TITOLO IV - Spese per servizi per conto terzi	9.482.500,00	10,12
Totale	93.732.547,92	100,00



Nella tabella che segue, invece, viene effettuato un confronto con le previsioni definitive dell'anno 2014 e con gli importi impegnati negli anni 2013 e 2012.

TITOLI DELLA SPESA	2012	2013	2014	2015
TITOLO I - Spese correnti	32.521.786,55	45.988.065,74	50.035.132,00	59.115.012,64
TITOLO II - Spese in conto capitale	6.525.705,69	8.298.886,12	17.117.451,00	20.017.978,28
TITOLO III - Spese per rimborso prestiti	1.847.082,55	1.583.275,64	4.788.977,00	5.117.057,00
TITOLO IV - Spese per servizi per conto terzi	3.558.495,13	3.794.560,01	6.554.500,00	9.482.500,00
Totale	44.453.069,92	59.664.787,51	78.496.060,00	93.732.547,92

2.1.1 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.

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

Nelle tabelle sottostanti viene presentata dapprima la composizione del titolo I della spesa nel bilancio annuale 2015 e poi ciascuna funzione viene confrontata con gli importi delle previsioni definitive 2014 ed impegnati nel 2013 e 2012. 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	2015	%
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	25.682.938,96	43,45
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	2.127.314,40	3,60
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	6.354.846,48	10,75
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	1.139.097,49	1,93
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	499.005,22	0,84
FUNZIONE 07 - Turismo	0,00	0,00
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	3.405.701,03	5,76
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	12.845.149,41	21,73
FUNZIONE 10 - Settore sociale	6.636.697,12	11,23
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	424.262,53	0,72
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00
Totale	59.115.012,64	100,00

TITOLO I	2012	2013	2014	2015
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	8.528.087,61	11.905.529,17	16.286.683,00	25.682.938,96
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	2.121.345,96	2.161.886,44	2.050.420,00	2.127.314,40
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	6.401.404,23	6.366.799,42	6.392.849,00	6.354.846,48
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	1.662.421,56	1.095.871,08	1.104.997,00	1.139.097,49
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	388.365,35	399.836,42	515.770,00	499.005,22
FUNZIONE 07 - Turismo	0,00	11.090,00	12.600,00	0,00
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	3.193.199,18	3.927.352,86	3.562.709,00	3.405.701,03
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	3.553.020,62	13.470.703,99	13.150.150,00	12.845.149,41
FUNZIONE 10 - Settore sociale	6.182.966,16	6.203.686,78	6.337.510,00	6.636.697,12
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	490.975,88	445.309,58	621.444,00	424.262,53
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	32.521.786,55	45.988.065,74	50.035.132,00	59.115.012,64

La Funzione 1 ricomprende il Fondo crediti di dubbia esigibilità (denominato fino al 2014 Fondo svalutazione crediti) che è destinato a non essere impegnato e a confluire nell'avanzo di amministrazione; nel 2014 esso ammontava ad €6.786.500,00 e nel 2015 ad €15.964.635,00. La spesa corrente 2013 comprende €3.277.203,98 corrispondente alla sistemazione contabile della quota IMU che va ad alimentare il Fondo di Solidarietà comunale (mentre nel 2013 il Ministero dell'Interno ha dato disposizione di contabilizzare al lordo tale compensazione, negli anni seguenti il DL 16/2014 ha previsto la registrazione al netto dell'operazione).

Va infine ricordato che i dati del prospetto si riferiscono alle somme impegnate per quanto riguarda gli anni 2012 e 2013 e alle somme stanziare per il 2014 e 2015.

2.1.1.1 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 2015 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 9.920.521,12, inferiore al corrispondente dato medio 2011-2013 pari ad euro 10.293.386,61.

Spesa di studi ed incarichi di consulenza

Ai sensi dell'art. 1 comma 5 del D.L. n. 101/2013, conv. con Legge n. 125/2013, la spesa annua per studi e incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi e incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dagli enti locali non può essere superiore, per l'anno 2014 all'80 per cento del limite di spesa per l'anno 2013 e, per l'anno 2015, al 75 per cento dell'anno 2014 così come determinato dall'applicazione della disposizione di cui al comma 7 dell'articolo 6 del del D.L. n. 78/2010, convertito con legge n. 122/2010. Si applicano le deroghe previste dall'articolo 6, comma 7, ultimo periodo, del Decreto-Legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella Legge 30 luglio 2010, n. 122.

Con riferimento al nostro Ente, a fronte di un limite di €1.774,76 la spesa prevista è di €1.770,00 e quindi inferiore.

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 superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Con riferimento al nostro Ente, a fronte di un limite di €7.334,17 la spesa prevista è di €4.860,00 e quindi inferiore.

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 dei dipendenti sono state previste nel rispetto del limite fissato dall'articolo 6, comma 12, del D.L. n. 78/2010 per l'anno 2015 e sono pari ad euro 2.100,00, e cioè inferiore al 50 per cento della spesa sostenuta a tale titolo nell'anno 2009 (pari ad euro 2.112,36).

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 2015 e sono pari ad euro 17.800,00, e cioè inferiore al 50 per cento della spesa sostenuta a tale titolo nell'anno 2009 (pari ad euro 17.809,85).

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 2015 e sono pari ad euro 5.000,00, e cioè inferiori al 50 per cento della spesa sostenuta a tale titolo nell'anno 2011 (pari ad euro 5.009,09).

2.1.1.2 Accantonamenti per perdite delle società partecipate

Dal 1° gennaio 2015 sono in vigore i commi 550 e seguenti dell'art. 1, Legge di stabilità 2014, che prevedono, a carico delle pubbliche amministrazioni locali partecipanti, l'accantonano in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, conseguito dalle società ed aziende partecipate, in misura proporzionale alla quota di partecipazione.

Com'è noto per tale disposizione è prevista un'applicazione graduale che distingue tra chi peggiora e chi migliora i conti.

- Nel primo caso, ovvero di aziende che dall'utile passano alla perdita oppure hanno una perdita superiore a quella media del triennio 2011/2013, nel preventivo 2015 sarà accantonato il 25% della perdita di esercizio 2014 della società, (poi a seguire il 50% nel preventivo del 2016 e il 75% in quello del 2017, per arrivar infine al 2018 ad essere a pieno regime).
- Per le società che hanno una perdita media nel triennio 2011/2013 superiore a quella del bilancio di esercizio 2014, l'accantonamento corrisponde ad *"una somma pari alla differenza tra il risultato conseguito nell'esercizio precedente e il risultato medio 2011/2013 migliorato, rispettivamente, del 25% nel 2014, del 50% per il 2015 e del 75% per il 2016"*.

Limitatamente alle società che svolgono servizi pubblici a rete di rilevanza economica, compresa la gestione dei rifiuti, per risultato si intende la differenza tra valore e costi della produzione ai sensi dell'articolo 2425 del codice civile.

Gli effetti di tali disposizioni sul bilancio del nostro ente sono così sintetizzabili:

Denominazione ente/azienda partecipata	Importo stanziato 2015
Farmanet SpA	36.564,71
Fidi Toscana SpA	75,78

2.1.1.3 Accantonamenti per spese legali

Il punto 5.2, lettera h), del nuovo principio contabile applicato della contabilità finanziaria (allegato n.4/2 al D.Lgs. n. 118/2011 e ss.vv.), vigente dal 1 gennaio 2015, ha introdotto i seguenti nuovi obblighi in materia di bilancio di previsione::

"In occasione della prima applicazione dei principi applicati della contabilità finanziaria, si provvede alla determinazione dell'accantonamento del fondo rischi spese legali sulla base di una ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente formatosi negli esercizi precedenti, il cui onere può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente, fermo restando l'obbligo di accantonare nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione, il fondo riguardante il nuovo contenzioso formatosi nel corso dell'esercizio precedente (compreso l'esercizio in corso, in caso di esercizio provvisorio).

In presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante, l'accantonamento annuale può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente. Gli stanziamenti riguardanti il fondo rischi spese legali accantonato nella spesa degli esercizi successivi al primo, sono destinati ad essere incrementati in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione successivo, per tenere conto del nuovo contenzioso formatosi alla data dell'approvazione del bilancio". ... "L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti.L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti".

Per quanto riguarda il contenzioso formatosi nell'esercizio precedente esso trova copertura nelle quote vincolate e accantonate nel rendiconto 2014 e in particolare:

- sentenza Corte Appello Firenze n.785/2014 €568.985,42;
- accertamento Agenzia delle Entrate n.T8B061604976/2014 €2.353.945,00 (riguarda la sola imposta in quanto è stato avviato un procedimento volto ad una possibile conciliazione con l'Agenzia).

2.1.1.4 Accantonamenti per crediti di dubbia esigibilità

Il nuovo principio di competenza finanziaria potenziata impone di accertare per intero tutte le entrate, comprese quelle di dubbia o difficile esazione. Fatte salve le eccezioni tassativamente individuate dai principi contabili, quindi, sono vietati gli accertamenti per cassa.

Contestualmente, per evidenti ragioni di prudenza e di tutela degli equilibri contabili, viene nel contempo previsto l'obbligo di costituire un fondo crediti di dubbia esigibilità. Quest'ultimo rappresenta un fondo rischi, diretto ad evitare che le entrate di dubbia esigibilità, previste ed accertate nel corso dell'esercizio, possano finanziare delle spese esigibili nel corso del medesimo esercizio. In altri termini, il fondo crediti di dubbia esigibilità rappresenta un accantonamento contabile obbligatorio diretto ad evitare che entrate incerte (quali, ad esempio, i proventi delle sanzioni amministrative al codice della strada e i cd oneri di urbanizzazione) possano finanziare spese certe ed immediatamente esigibili, generando squilibri e aprendo pericolosi "buchi" nei conti.

Il fondo deve obbligatoriamente essere iscritto a partire dal 2015: a tal fine è stanziata nel corrente bilancio di previsione la relativa posta contabile (Funzione 1, Servizio 8, Intervento 10) il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti (la media del rapporto tra incassi e accertamenti per ciascuna

tipologia di entrata).

Sotto il profilo squisitamente contabile, nel nuovo bilancio finanziario di previsione, previsto dal D.Lgs. n. 118/2011, il fondo crediti di dubbia esigibilità è articolato in due distinti stanziamenti: il fondo crediti di dubbia esigibilità riguardante le entrate di dubbia esigibilità del titolo 4 delle entrate (stanziato nel titolo 2 delle spese), e il fondo riguardante tutte le altre entrate (stanziato nel titolo 1 della spesa).

Con riferimento alla individuazione delle entrate di dubbia e difficile esazione, si segnala che tale scelta è rimessa a ciascuna amministrazione, con obbligo di motivazione in sede di nota integrativa al bilancio. E' facoltà di ogni ente anche la scelta del livello di analisi (tipologia oppure singolo capitolo), ma la quantificazione va rendicontata a livello di tipologia sulla base dell'apposito prospetto.

Si segnala inoltre che non richiedono l'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità:

- a) i crediti da altre amministrazioni pubbliche, in quanto destinate ad essere accertate a seguito dell'assunzione dell'impegno da parte dell'amministrazione erogante;
- b) i crediti assistiti da fideiussione;
- c) le entrate tributarie che, sulla base dei nuovi principi, sono accertate per cassa.

Per quanto riguarda la quantificazione dell'accantonamento, si evidenzia che il comma 509 della Legge di stabilità 2015 ha introdotto una maggiore gradualità nell'applicazione delle nuove regole sullo stanziamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità nel bilancio preventivo. Nello specifico si riduce la percentuale minima di accantonamento, prevedendone al tempo stesso una progressiva crescita nel corso degli anni con ritmi meno traumatici per le finanze dei singoli enti locali. Nel 2015 gli enti locali che non hanno effettuato la sperimentazione contabile sono difatti tenuti a stanziare a tale titolo almeno il 36 per cento (anziché il 50) dell'importo quantificato nel prospetto riguardante il Fondo crediti dubbia esigibilità da allegare al bilancio di previsione, mentre per gli enti sperimentatori tale percentuale è del 55 per cento.

Rinviando alla specifica disciplina delle modalità di calcolo previste, tra l'altro, dal Principio contabile applicato della contabilità finanziaria allegato n. 4/2 al D.lgs. n. 118/2011 e ss.mm., ed in considerazione della previsione portata dal medesimo principio secondo cui *"il responsabile finanziario dell'ente sceglie la modalità di calcolo della media per ciascuna tipologia di entrata o per tutte le tipologie di entrata, indicandone la motivazione nella nota integrativa al bilancio"*, la quantificazione degli stanziamenti iscritti nel bilancio 2015 è così riassumibile:

Stanziamento in bilancio 2015 della voce 1.08.10 "Fondo svalutazione crediti" €15.964.635,00, relativo alle seguenti entrate:

Descrizione	Importo stanziato 2015
TARI	763.836,60
ICI-IMU (solo recupero evasione)	955.200,00
Sanzioni per violazioni al Codice della Strada	962.550,00
Asili nido	4.160,00
Mercati	7.302,40
Fitti attivi	2.784,00

COSAP	13.350,00
Penali PII Badia a Settimo San Colombano	13.255.452,00

In riferimento agli obblighi informativi previsti in sede di bilancio preventivo si evidenzia infine che:

a) Entrate che l'ente non considera di dubbia e difficile esazione, per le quali non si provvede all'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità:

l'unica tipologia di entrate per la quale non si è provveduto all'accantonamento sono i proventi da rilascio di permessi a costruire per i quali l'Ufficio competente ha evidenziato una morosità praticamente nulla.

Per quanto riguarda la TARI per poter avere i dati relativi a tutto il quinquennio di riferimento, considerato che nel 2013 e anni precedenti tale entrata era gestita come TIA dalla Società gestore del servizio, per tali periodi sono stati utilizzati appunto i dati forniti da quest'ultima (si è ritenuto che la TARI sia assimilabile, come dinamica di riscossione alla TIA).

b) Motivazioni di scelta della modalità di calcolo della media per ciascuna tipologia di entrata o per tutte le tipologie di entrata:

Per quanto riguarda la scelta della media applicata a ciascuna tipologia si è scelta per tutte le voci, per prudenza, la media che esponeva l'accantonamento al FCDE più alto con la sola eccezione della TARI per la quale è stata scelta la media semplice in quanto essa era quella più vicina (7,58%) al dato di morosità definitivo (5% circa) che è stato comunicato dal Soggetto Gestore del servizio.

2.1.2 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 2015 e, successivamente, ciascuna funzione viene confrontata con gli importi degli stanziamenti definitivi dell'anno 2014 e con quelli risultanti dagli impegni degli anni 2013 e 2012.

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	2015	%
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	2.436.665,70	12,17
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	10.913,46	0,05
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	1.304.636,76	6,52
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	30.000,00	0,15
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	383.001,35	1,91
FUNZIONE 07 - Turismo	0,00	0,00
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	12.912.041,93	64,50
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	2.690.719,08	13,44
FUNZIONE 10 - Settore sociale	250.000,00	1,25
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	0,00	0,00
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00
Totale	20.017.978,28	100,00

TITOLO II	2012	2013	2014	2015
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	1.108.337,03	799.328,66	2.889.645,00	2.436.665,70
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	43.645,59	15.605,12	50.000,00	10.913,46
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	10.048,57	1.377.090,38	915.000,00	1.304.636,76
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	30.000,00	38.975,72	30.000,00	30.000,00
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	0,00	133.180,00	180.000,00	383.001,35
FUNZIONE 07 - Turismo	0,00	0,00	13.000,00	0,00
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	4.418.685,25	2.965.280,22	9.141.725,00	12.912.041,93
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	631.702,90	2.951.743,84	3.713.081,00	2.690.719,08
FUNZIONE 10 - Settore sociale	283.286,35	17.682,18	185.000,00	250.000,00
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	0,00	0,00	0,00	0,00
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	6.525.705,69	8.298.886,12	17.117.451,00	20.017.978,28

Per quanto riguarda il dettaglio della spesa per investimenti prevista per il 2015 si rinvia al paragrafo successivo per quanto riguarda le opere pubbliche e al piano triennale degli investimenti, che comprende anche le "non opere", cioè attrezzature, automezzi, ecc..

2.1.2.1 La programmazione 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 24 ottobre 2014.

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

Principali lavori pubblici da realizzare nell'anno 2015	Fonte di finanziamento	Importo
Vianibilità Ciliegi Ponte di Formicola Unità d'Italia	Terzi privati (Autostrade)	3.291.000,00
Variante San Vincenzo	Contributo regionale	500.000,00
Riqualificazione Via delle Fonti	Rilascio permessi a costruire	77.000,00
Riqualificazione Via delle Fonti	Alienazioni	93.500,00
Riqualificazione Via delle Fonti	Terzi privati (Terna)	350.000,00
Sistemazione via di Castelpulci	Rilascio permessi a costruire	348.000,00
Sistemazione via di Castelpulci	Alienazioni	225.000,00
Manutenzione straordinaria strade	Sanzioni violazione Codice della Strada	490.890,00
Manutenzione straordinaria strade	Rilascio permessi a costruire	109.110,00
Messa in sicurezza Via del Ponte a Greve	Alienazioni	100.000,00
Rotatorie stradali Torri - Oder Rialdoli - Donizetti	Mutuo	500.000,00
Manutenzione straordinaria edifici	Alienazioni	87.000,00
Manutenzione straordinaria edifici	Contributo regionale	45.000,00
Tramvia SMN	Rilascio permessi a costruire	550.000,00
Tramvia SMN	Alienazioni	3.700.000,00
Copertura Scuole Rodari e Gabrielli	Mutuo	650.000,00
Copertura centro diurno Istrice	Alienazioni	60.000,00
Porzione copertura Marconi	Rilascio permessi a costruire	30.000,00
Copertura Scuola Calvino	Alienazioni	100.000,00
Prevenzioni incendi	Alienazioni	100.000,00
Resede scuola Rita Levi Montalcini	Rilascio permessi a costruire	60.000,00
Ex scuola musica via Pisana - rispristino	Alienazioni	20.000,00
Copertura scuola materna S.Giusto	Alienazioni	50.000,00
Sistemazione esterna Scuola Pertini	Alienazioni	50.000,00
Rifacimento esterno scuola Spinelli	Alienazioni	30.000,00

Manutenzione straordinaria cimiteri	Alienazioni	200.000,00
Illuminazione pubblica - sostituzione sostegni	Rilascio permessi a costruire	100.000,00
Illuminazione pubblica - sostituzione sostegni	Mutuo	50.000,00
Illuminazione pubblica - sostituzione sostegni	Alienazioni	80.000,00
Illuminazione pubblica - sostituzione cavi rubati	Alienazioni	40.000,00
Illuminazione pubblica - Castello Acciaio	Alienazioni	80.000,00
Spogliatoi Scuola del Fiume	Alienazioni	150.000,00
Manutenzione straordinaria copertura La Fiorita	Rilascio permessi a costruire	30.000,00
Recinzione Campo S.Vincenzo	Alienazioni	30.000,00
Palazzo Comunale front office	Alienazioni	600.000,00
Sistemazione giardino Scuola Turri	Alienazioni	35.000,00
Messa in sicurezza area CNR	Alienazioni	50.000,00
Barriere architettoniche	Alienazioni	100.000,00
Pavimentazione palazzetto dello sport	Contributo regionale	50.000,00
Sistemazione Largo Spontini	Alienazioni	340.000,00

2.1.3 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 2015 e, di seguito, il confronto di ciascuno di essi con il valore del bilancio assestato per il 2014, oltre che per il 2013 ed il 2012.

TITOLO III	2015	%
Rimborso per anticipazioni di cassa	3.500.000,00	68,40
Rimborso di finanziamenti a breve termine	0,00	0,00
Rimborso di quota capitale di mutui e prestiti	486.823,00	9,51
Rimborso di prestiti obbligazionari	1.130.234,00	22,09
Rimborso di quota capitale di debiti pluriennali	0,00	0,00
Totale	5.117.057,00	100,00

TITOLO III	2012	2013	2014	2015
Rimborso per anticipazioni di cassa	0,00	0,00	3.200.000,00	3.500.000,00
Rimborso di finanziamenti a breve termine	0,00	0,00	0,00	0,00
Rimborso di quota capitale di mutui e prestiti	834.973,29	533.357,68	499.684,00	486.823,00
Rimborso di prestiti obbligazionari	1.012.109,26	1.049.917,96	1.089.293,00	1.130.234,00
Rimborso di quota capitale di debiti pluriennali	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	1.847.082,55	1.583.275,64	4.788.977,00	5.117.057,00

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

Conclusa l'analisi delle varie voci componenti le entrate e le spese, prima di procedere all'analisi degli equilibri del bilancio, si ritiene interessante dedicare attenzione al Risultato d'amministrazione che si prevede possa derivare dal rendiconto dell'esercizio 2014 e che, nel rispetto delle disposizioni normative di seguito riportate, può essere, già in questa fase, applicato al bilancio 2015. 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".

A riguardo si segnala che nel corso del 2015 trovano applicazione rilevanti novità nella disciplina del disavanzo di amministrazione. La Legge di stabilità introduce infatti una serie di correzioni al D.Lgs. n. 118/2011 (modificato in ultimo dal D.Lgs. n. 126/2014) volte ad attenuare l'impatto che i nuovi principi contabili dell'armonizzazione produrranno sui bilanci degli enti locali.

Il comma 507 concede infatti più tempo agli enti locali per la copertura dell'eventuale disavanzo di amministrazione che dovesse emergere in seguito all'operazione di riaccertamento straordinario dei residui al primo gennaio 2015, da effettuare

obbligatoriamente in tutti quegli enti chiamati per la prima volta all'applicazione dell'armonizzazione.

In base alle modifiche introdotte, il disavanzo emerso potrà essere risanato in un periodo massimo di 30 esercizi a quote costanti (anziché in 10 esercizi, come previsto in precedenza). La copertura del disavanzo da riaccertamento straordinario in trenta anni è estesa anche agli enti che avevano aderito alla sperimentazione ai sensi dell'articolo 36 del citato D.Lgs. n. 118/2011.

Tempi e modalità di copertura dell'eventuale maggiore disavanzo di amministrazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui saranno definiti con un apposito decreto attuativo. In tal senso il comma 538 modifica l'articolo 3 del D.Lgs. n. 118/2011 prevedendo innanzitutto l'emanazione di un Decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze chiamato a dettare le modalità e i termini per l'acquisizione delle informazioni da parte degli enti riguardanti il maggior disavanzo al 1° gennaio 2015 emerso presso le singole amministrazioni a seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario, nonché delle informazioni relative agli enti che hanno partecipato alla sperimentazione, compreso l'importo dell'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Sulla base delle informazioni raccolte si procederà all'emanazione di un Decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze che si occuperà dell'effettiva definizione delle procedure e dei tempi di copertura dell'eventuale maggiore disavanzo rispetto al risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014, da attuare secondo modalità differenziate in considerazione dell'entità del fenomeno e della dimensione demografica e di bilancio dei singoli enti. Il comma 538 pone a carico degli enti che non dovessero trasmettere le informazioni riguardanti il maggiore disavanzo emerso l'obbligo di effettuarne il ripiano nella tempistica più breve che sarà prevista da questo secondo Decreto ministeriale.

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 2015 nella sua ripartizione tra le spese correnti e quelle d'investimento oltre che il trend storico riferito agli anni dal 2012 al 2014.

Avanzo	2012	2013	2014	2015
Avanzo applicato per Spese correnti	75.025,48	1.297.000,03	234.470,00	0,00
Avanzo applicato per Spese c/capitale	1.156.508,87	932.129,62	948.159,00	0,00
Totale Avanzo applicato	1.231.534,35	2.229.129,65	1.182.629,00	0,00

Disavanzo	2012	2013	2014	2015
Disavanzo applicato	0,00	0,00	0,00	83.621,00

L'Ente ha applicato al bilancio 2015 e successivi, nel rispetto di quanto permesso dal comma 16 dell'art.3 del D.Lgs.118/2011, la quota pari ad 1/30 del maggior disavanzo di amministrazione (€2.508.602,34) determinato dal riaccertamento straordinario dei residui e dal primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Il riaccertamento straordinario dei residui di cui al comma 7 art.3 del D.Lgs.118/2011 ha comportato per il Comune di Scandicci la situazione di disavanzo tecnico prevista dal comma 13 art.3 dello stesso D.Lgs. 118/2011 (determinata da reimputazione, per effetto dell'applicazione dei nuovi principi, dei residui attivi in esercizi successivi a quelli nei quali vengono reimputati i residui passivi). La situazione è la seguente:

2015

Disavanzo tecnico €.429.964,06 = bilancio in disequilibrio

2016

Il disavanzo tecnico suddetto (€.429.964,06) viene iscritto in bilancio e rimane un disequilibrio di €.22.741,75.

2017

Il disavanzo di €.22.741,75 viene iscritto in bilancio e rimane un disequilibrio di €.7.052,16 che verrà coperto dalle reimputazioni dei residui all'anno 2018.

4 IL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO

4.1 Parte Entrata - Il Fondo pluriennale vincolato

Il fondo pluriennale vincolato è un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

Trattasi di un saldo finanziario che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, che nasce dall'esigenza di applicare il principio della competenza finanziaria di cui all'allegato 1 al DPCM 28 dicembre 2011, e rendere evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse.

L'ammontare complessivo del Fondo iscritto in entrata, distinto in parte corrente e in c/capitale, è pari alla sommatoria degli accantonamenti riguardanti il fondo stanziati nella spesa del bilancio dell'esercizio precedente, nei singoli programmi di bilancio cui si riferiscono tali spese. Solo con riferimento al primo esercizio, l'importo complessivo del fondo pluriennale, iscritto tra le entrate, può risultare inferiore all'importo dei fondi pluriennali di spesa dell'esercizio precedente, nel caso in cui sia possibile stimare o far riferimento, sulla base di dati di preconsuntivo all'importo, riferito al 31 dicembre dell'anno precedente al periodo di riferimento del bilancio di previsione, degli impegni imputati agli esercizi precedenti finanziati dal fondo pluriennale vincolato.

La tabella che segue riporta, distinto per la parte corrente e la parte in conto capitale, il valore di detti due fondi.

Fondo pluriennal vincolato - Parte entrata	2015	2016	2017
Fondo Pluriennale Vincolato per spese correnti	951.498,09	0,00	0,00
Fondo Pluriennale Vincolato per spese in conto capitale	4.346.399,38	0,00	0,00
Totale Entrate FPV	5.297.897,47	0,00	0,00

4.2 Parte Spesa - Il Fondo pluriennale vincolato

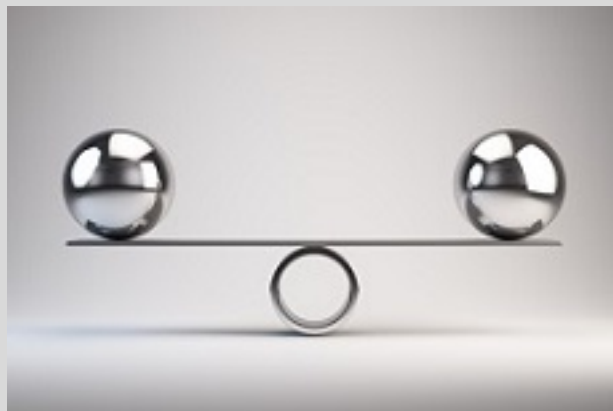
Per quanto concerne la spesa il fondo pluriennale vincolato stanziato tra le spese è costituito da due componenti logicamente distinte:

- 1) la quota di risorse accertate negli esercizi precedenti che costituiscono la copertura di spese già impegnate negli esercizi precedenti a quello cui si riferisce il bilancio e imputate agli esercizi successivi;
- 2) le risorse che si prevede di accertare nel corso dell'esercizio, destinate a costituire la copertura di spese che si prevede di impegnare nel corso dell'esercizio cui si riferisce il bilancio, con imputazione agli esercizi successivi.

La tabella che segue riporta, distinto per la parte corrente e la parte in conto capitale il valore di detti due fondi.

Fondo pluriennal vincolato - Parte spesa	2015	2016	2017
di cui Fondo Pluriennale Vincolato per spese correnti	0,00	0,00	0,00
di cui Fondo Pluriennale Vincolato per spese in conto capitale	0,00	0,00	23.322,83
Totale Spese FPV	0,00	0,00	23.322,83

SECONDA PARTE



EQUILIBRI GENERALI E PARZIALI DEL BILANCIO 2015

PARTE SECONDA: GLI EQUILIBRI GENERALI E PARZIALI DEL BILANCIO 2015

5 ANALISI DEGLI EQUILIBRI PARZIALI: UNA VISIONE D'INSIEME

Nella prima parte della relazione abbiamo riportato la tabella che sintetizza la manovra finanziaria complessiva posta in essere dall'amministrazione, mettendo a confronto tutti i titoli di entrata e tutti i titoli di spesa.

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>	-42.320,16
Risultato del Bilancio investimenti <i>(Entrate c/capitale - Spese c/capitale)</i>	-387.643,90
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)	-429.964,06

Il saldo è costituito dal maggior disavanzo generato dal riaccertamento straordinario dei residui e dal primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (c.16 art.3 D.Lgs.118/2011). Di ciò si è già parlato nel Paragrafo 3 e nella Premessa della presente Relazione. Tale maggior disavanzo è costituito distintamente dalle due componenti: bilancio corrente e bilancio investimenti.

5.1 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:

Entrate correnti >= 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
FPV) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	(+)	951.498,09
a) Titolo I - Entrate tributarie	(+)	34.370.000,00
b) Titolo II - Entrate da trasferimenti	(+)	1.813.398,00
c) Titolo III - Entrate extratributarie	(+)	23.439.964,39
A) Totale Entrate (FPV+a+b+c)	(=)	60.574.860,48
d) Entrate correnti che finanziano investimenti	(-)	517.890,00
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	(+)	716.400,00
B) Totale rettifiche Entrate correnti (-d+e+f+g)	(=)	198.510,00
E1) TOTALE ENTRATE BILANCIO CORRENTE (A+B)	(=)	60.773.370,48

BILANCIO CORRENTE - SPESE		Importo
h) Titolo I - Spese correnti	(+)	59.115.012,64
i) Titolo III - Spese per rimborso di prestiti	(+)	5.117.057,00
C) Totale Spese titoli I, III (h+i)	(=)	64.232.069,64
l) Titolo III cat. 01 - Anticipazioni di cassa	(-)	3.500.000,00
m) Titolo III cat.02 - Finanziamenti a breve	(-)	0,00
n) Disavanzo applicato al Bilancio corrente	(+)	83.621,00
D) Totale rettifiche Spese correnti (-l-m+n)	(=)	-3.416.379,00
S1) TOTALE SPESE BILANCIO CORRENTE (C+D)	(=)	60.815.690,64

RISULTATO BILANCIO CORRENTE COMPETENZA		Importo
E1) Totale Entrate del Bilancio corrente	(+)	60.773.370,48
S1) Totale Spese del Bilancio corrente	(-)	60.815.690,64
R1) Risultato del Bilancio corrente Avanzo (+) o Disavanzo (-) (E1-S1)	(=)	-42.320,16

Il risultato del bilancio corrente è la rispettiva quota del maggior disavanzo di cui si è detto sopra.

5.2 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 2014).

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
FPV) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	(+)	4.346.399,38
a) Titolo IV - Entrate da alienazione di beni, trasferimento di capitali, ecc.	(+)	14.282.445,00
b) Titolo V - Entrate da accensione di prestiti	(+)	4.700.000,00
A) Totale Entrate (FPV+a+b)	(=)	23.328.844,38
c) Titolo IV cat. 06 - Riscossione di crediti	(-)	1.200.000,00
d) Titolo V cat. 01 - Anticipazioni di cassa	(-)	3.500.000,00
e) Titolo V cat. 02 - Finanziamento a breve termine	(-)	0,00
f) Oneri di urbanizzazione per manutenzione ordinaria	(-)	0,00
g) Entrate per investimenti che finanziano le spese correnti	(-)	716.400,00
h) Entrate correnti che finanziano gli investimenti	(+)	517.890,00
i) Avanzo applicato al Bilancio investimenti	(+)	0,00
B - Totale rettifiche Entrate Bilancio investimenti (-c-d-e-f-g+h+i)	(=)	-4.898.510,00
E2) TOTALE ENTRATE DEL BILANCIO INVESTIMENTI (A+B)	(=)	18.430.334,38

BILANCIO INVESTIMENTI - SPESE		Importo
Titolo II - Spese in conto capitale	(+)	20.017.978,28
C) Totale Spese titolo II	(=)	20.017.978,28
Titolo II interv. 10 - Concessione di crediti	(-)	1.200.000,00
D) Totale rettifiche spese Bilancio investimenti	(=)	-1.200.000,00
S2) TOTALE SPESE BILANCIO INVESTIMENTI (C+D)	(=)	18.817.978,28

RISULTATO BILANCIO INVESTIMENTI		Importo
E2) Totale Entrate del Bilancio investimenti	(+)	18.430.334,38
S2) Totale Spese del Bilancio investimenti	(-)	18.817.978,28
R2) Risultato Bilancio investimenti Avanzo (+) o Disavanzo (-) (E2-S2)	(=)	-387.643,90

Il risultato del bilancio investimenti è la rispettiva quota del maggior disavanzo di cui si è detto sopra.

5.3 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 2015, quali:

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

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

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

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

BILANCIO MOVIMENTO FONDI - ENTRATE		Importo
a) Titolo IV cat. 06 - Riscossione di crediti	(+)	1.200.000,00
b) Titolo V cat. 01 - Anticipazioni di cassa	(+)	3.500.000,00
c) Titolo V cat. 02 - Finanziamento a breve termine	(+)	0,00
E3) Totale Entrate del Bilancio movimento fondi (a+b+c)	(=)	4.700.000,00

BILANCIO MOVIMENTO FONDI - SPESE		Importo
d) Titolo II int. 10 - Concessione di crediti	(+)	1.200.000,00
e) Titolo III int. 01 - Rimborso di anticipazioni di cassa	(+)	3.500.000,00
f) Titolo III int. 02 - Rimborso finanziamenti a breve termine	(+)	0,00
S3) Totale Spese del Bilancio movimento fondi (d+e+f)	(=)	4.700.000,00

RISULTATO BILANCIO MOVIMENTO FONDI		Importo
E3) Totale Entrate del Bilancio movimento di fondi	(+)	4.700.000,00
S3) Totale Spese del Bilancio movimento di fondi	(-)	4.700.000,00
R3) Risultato del Bilancio movimento fondi (E3-S3)	(=)	0,00

Le voci di entrata e di spesa previste come riscossione e concessione di crediti

(€1.200.000,00) si riferiscono alle nuove modalità di contabilizzazione dei mutui previste dai nuovi Principi Contabili in base alle quali deve essere registrata la messa a disposizione della somma mutuata ed il suo successivo utilizzo.

5.4 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	(+)	9.482.500,00
S4) Totale Spese del Bilancio di terzi	(-)	9.482.500,00
R3) Risultato del Bilancio di terzi (E4-S4)	(=)	0,00

TERZA PARTE



IL PATTO DI STABILITA'

PARTE TERZA: IL PATTO DI STABILITA'

6 IL PATTO DI STABILITA' 2015

La Legge di stabilità 2015 (L. n. 190/2014) torna a modificare le disposizioni riguardanti il patto di stabilità per il triennio 2015/2017 lasciando però inalterato gran parte dell'impianto introdotto nell'anno 2012. Il patto di stabilità degli enti locali per l'anno 2015 risulta, pertanto, ancora disciplinato dall'art. 31 della Legge n. 183/2011 (Legge di stabilità 2012), così come modificato dalla Legge n. 228/2012 (Legge di stabilità 2013) e dalla Legge n. 147/2013 (Legge di stabilità 2014). A detta disposizione si aggiungono altre disposizioni contenute nel D.L. n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011, e nel D.L. n. 16/2012 che ha introdotto il "Patto di stabilità interno nazionale orizzontale". Ad esse si aggiungono poi le altre disposizioni che nel corso degli anni 2013 e 2014 hanno ulteriormente integrato e modificato le fattispecie da escludere dal saldo finanziario.

Altra importante novità riguarda l'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità. Il comma 490 della stessa legge include a partire dal 2015 nel computo del saldo di competenza mista rilevante ai fini della valutazione del rispetto del Patto di stabilità anche gli stanziamenti di competenza del Fondo crediti di dubbia esigibilità, che saranno effettuati nel corso del 2015 in base al nuovo principio della contabilità finanziaria rafforzata che dovrà essere applicato dalla generalità delle autonomie locali a partire dal 1° gennaio 2015.

Il secondo periodo del comma 490 apre inoltre all'eventualità che, sulla base dei valori relativi agli accantonamenti effettuati sul Fondo crediti di dubbia esigibilità per l'anno 2015 acquisiti con specifico monitoraggio, le percentuali obiettivo del Patto per l'anno 2015, possano essere modificate. A decorrere dall'anno 2016, le percentuali obiettivo vanno rideterminate tenendo conto in ogni caso anche del valore degli accantonamenti effettuati sul Fondo crediti di dubbia esigibilità nell'anno precedente.

Si segnala infine che il comma 492 sospende a decorrere dall'anno 2015 l'applicazione del meccanismo di "virtuosità" disciplinato dall'articolo 20, commi 2, 2-bis e 3 del D.L. n. 98/2011, convertito dalla Legge n. 111/2011 (cosiddetta Manovra d'estate 2011), che sinora non era mai stato applicato nella sua versione definitiva, segnando in tal modo un ulteriore avvicinamento dei criteri di riparto dei trasferimenti verso le amministrazioni locali maggiormente orientati ai parametri dei fabbisogni e delle capacità fiscali standard.

Analizzando le modalità di costruzione della manovra si può concludere che l'impianto di calcolo resta sostanzialmente confermato: gli enti, per la determinazione degli obiettivi del Patto, dovranno continuare a determinare l'obiettivo ed il saldo in termini di competenza mista, ovvero considerando la competenza (accertamenti ed impegni) per le entrate e le spese correnti e la cassa (riscossioni e pagamenti) per le entrate e le spese in conto capitale con riferimento però alla media storica triennale delle spese correnti (2010/2012).

Esaminando l'articolo 31 della legge richiamata (Legge n. 183/2011) ed in attesa delle prime istruzioni della Ragioneria Generale dello Stato, il modello di Patto proposto dal legislatore può essere articolabile in fasi distinte caratterizzato da:

- a) definizione del saldo obiettivo per ciascuna annualità;
- b) monitoraggio;

c) verifica finale a cui è correlato l'eventuale sistema sanzionatorio.

Con riferimento al primo aspetto, dalla lettura della norma si fa presente che, per la determinazione del proprio obiettivo specifico di miglioramento del saldo, gli enti con popolazione superiore a 1.000 abitanti devono attenersi alla seguente procedura:

- calcolare la media della spesa corrente registrata negli anni 2010-2012, così come desunta dai certificati di conto consuntivo (si noti la modifica del triennio rispetto all'anno 2014);
- pari, rispettivamente, a 8,60% per il 2015 e 9,15% per il 2016 e il 2017 nel caso di comuni, a e 17,20% per l'anno 2015 e 18,03% per il 2016 e il 2017 nel caso di province;
- sterilizzare il saldo ottenuto della riduzione dei trasferimenti erariali di cui all'articolo 14, comma 2, della Legge n. 122/2010 di conversione del D.L. n. 78/2010;
- aggiungere/sottrarre al valore ottenuto l'ulteriore addendo determinato dall'eventuale applicazione del patto di stabilità territoriale;
- aggiungere/sottrarre al valore ottenuto l'ulteriore addendo determinato dall'eventuale applicazione di ulteriori riduzioni previste dalla normativa (gestioni associate sovracomunali, ...).

Restano invece pressoché inalterate le modalità operative riguardanti:

- la predisposizione di un prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli del patto 2015-2017 da allegare al bilancio;
- la verifica semestrale da trasmettere alla RGS utilizzando un apposito modello definito con decreto ed utilizzando il sito <http://pattostabilitainterno.tesoro.it>, il prospetto del primo semestre deve essere trasmesso entro trenta giorni dalla pubblicazione del decreto e quello del secondo semestre entro trenta giorni dalla fine del periodo di riferimento (31 gennaio);
- la certificazione finale entro il 31 marzo dell'anno successivo.

Per quanto riguarda il sistema delle sanzioni, l'articolo 31, comma 26, della Legge n. 183/2011 conferma quanto già previsto con il D.Lgs. n. 149/2011 di attuazione della legge delega sul federalismo fiscale, riportando ad unità il testo relativo al patto eccessivamente distribuito tra disposizioni di legge.

L'ente che non rispetterà il Patto di stabilità 2015 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. In proposito, va segnalato che il D.L. n. 16/2012 ha eliminato il tetto alla sanzione precedentemente fissato al 3% delle entrate correnti registrate nell'ultimo consuntivo, con conseguente, ulteriore penalizzazione per gli enti inadempienti. Gli enti locali della Regione siciliana e della regione Sardegna sono assoggettati alla riduzione dei trasferimenti erariali nella misura indicata al primo periodo. In caso di incapienza dei predetti fondi, essi sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue. La sanzione non si applica nel caso in cui il superamento degli obiettivi del patto di stabilità interno sia determinato dalla maggiore spesa per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea rispetto alla media della corrispondente spesa del triennio precedente;
- non può impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale medio dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio così come risultanti dal conto consuntivo senza alcuna esclusione;
- non può ricorrere all'indebitamento per gli investimenti; i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie o finanziarie per il

finanziamento degli investimenti, devono essere corredati da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione;

- 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. E' 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.

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 2015:

DESCRIZIONE	Importo
Determinazione del SALDO OBIETTIVO COME PERCENTUALE DELLA SPESA MEDIA 2010/2012	2818
Neutralizzazione del taglio dei trasferimenti	2379
Patto Nazionale "Orizzontale"	
Patto Nazionale "Verticale"	
Patto Regionale "Verticale"	
Patto Regionale "Verticale Incentivato"	
Patto Regionale "Orizzontale"	
Saldo obiettivo rideterminato Patto Territoriale	439
Importo della riduz. dell'obiettivo (art. 1, co. 122, L. n. 220/2010)	
Gestioni associate sovracomunali (art. 31, co. 6bis , L. n. 183/2011)	
Saldo obiettivo 2015	439

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.

Si precisa che, in attesa del DM che determinerà esattamente le modalità di calcolo dell'obiettivo, il sopra riportato schema costituisce solamente una stima costruita sulla base della normativa vigente che dovrà essere oggetto di verifica.

QUARTA PARTE



LA LETTURA DEL BILANCIO PER INDICI

PARTE QUARTA: 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.

7 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 2015, vengono proposti i valori ottenuti effettuando un confronto con le previsioni dell'esercizio 2014 e con quelli relativi agli anni 2013 e 2012.

7.1 Indice di autonomia finanziaria

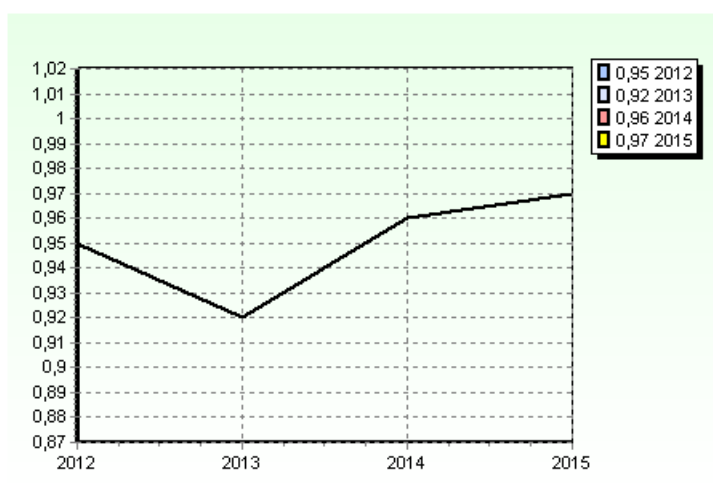
L'indice di autonomia finanziaria, ottenuto quale rapporto tra le Entrate tributarie (titolo I) ed extratributarie (titolo III) con il Totale delle entrate correnti (totali dei titoli I + II + III), correla le risorse proprie dell'ente con quelle complessive di parte corrente ed *evidenzia la capacità 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 2015, da confrontare con quelli degli anni precedenti. Il grafico ne evidenzia, in modo ancora più chiaro, l'andamento.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2012	2013	2014	2015
E1 - Autonomia finanziaria	$\frac{\text{Entrate tributarie + extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,95	0,92	0,96	0,97



Il denominatore è costituito oltre che dalle entrate tributarie ed extratributarie, anche dai trasferimenti correnti; quindi l'incremento di questa ultima voce determina la riduzione del valore dell'indice. Nel 2013 i trasferimenti contabilizzati al titolo II aumentano per effetto della previsione dei contributi statali ad integrazione del mancato gettito ICI (su abitazione principale e sugli immobili comunali) e tale fatto determina una contrazione dell'indicatore.

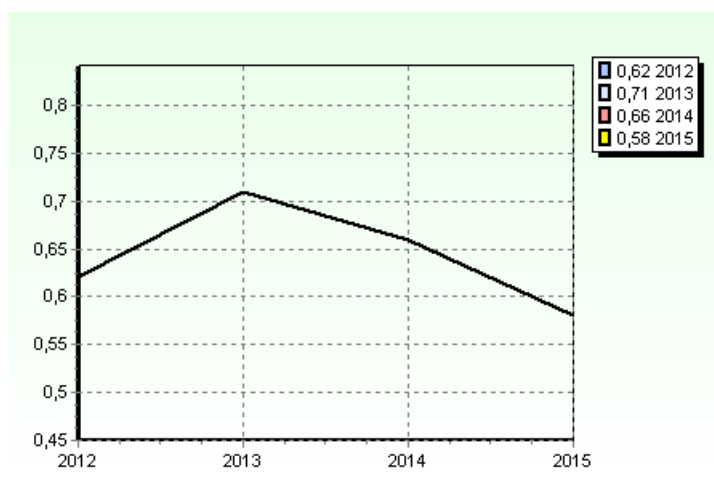
7.2 Indice di autonomia impositiva

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 2015 da confrontare con quelli degli anni precedenti. Il grafico ne evidenzia, in modo ancora più chiaro, l'andamento.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2012	2013	2014	2015
E2 - Autonomia impositiva	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,62	0,71	0,66	0,58



Questo indicatore è influenzato positivamente nel 2013 dalla contabilizzazione (secondo istruzioni del Ministero dell'Interno) del gettito IMU al lordo della quota destinata all'alimentazione del Fondo sperimentale di riequilibrio (€3.277.203,98). Tale importo in sostanza corrisponde semplicemente in una posta contabile senza effetti ai fini dell'equilibrio di bilancio in quanto trova la corrispettiva compensazione in pari voce di uscita.

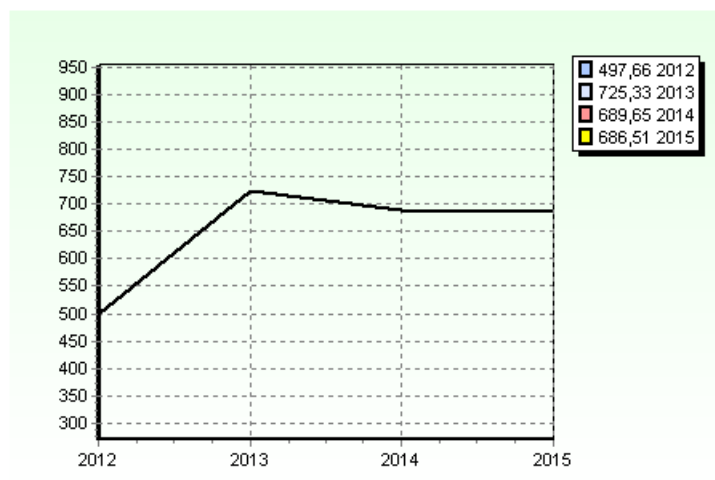
Nel 2012, 2014 e 2015 inoltre le entrate correnti comprendono le penali irrogate ai soggetti attuatori del PII Badia a Settimo/San Colombano e del PEEP Cerbaia: gli importi elevati di esse aumentano il valore del denominatore e quindi riducono l'indice.

7.3 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 2015, da confrontare con quelli degli anni precedenti. Il grafico ne evidenzia, in modo ancora più chiaro, l'andamento.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2012	2013	2014	2015
E3 - Prelievo tributario pro capite	<u>Entrate tributarie</u> Popolazione	497,66	725,33	689,65	686,51



Per capire meglio il notevole incremento di tale indice a partire dal 2013 è necessario tener conto di quanto già detto precedentemente:

- a partire da tale anno viene contabilizzata la TARES (dal 2014 TARI), precedentemente non presente nel bilancio comunale in quanto trattenuta del Soggetto Gestore del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti per finanziare tale servizio;
- nel 2013: il titolo II aumenta di €. 2.515.500,66 per effetto della previsione dei contributi statali ad integrazione del mancato gettito ICI (su abitazione principale e sugli immobili comunali) e il titolo I dell'entrata aumenta per effetto della contabilizzazione del gettito IMU al lordo della quota destinata all'alimentazione del Fondo sperimentale di riequilibrio.

7.4 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

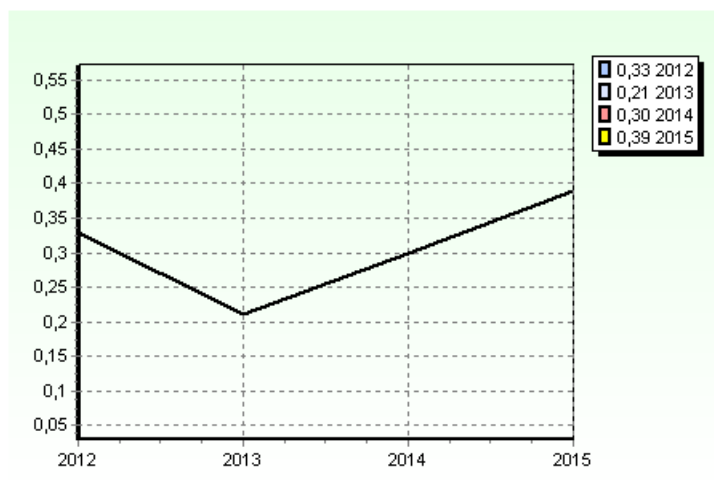
secondo indice deve essere attentamente preso in considerazione in quanto costituisce il complementare di quello precedente, evidenziando la partecipazione delle entrate proprie nella formazione delle entrate correnti e, precisamente, l'indice di autonomia tariffaria propria.

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 2015, da confrontare con quelli degli anni precedenti. Il grafico ne evidenzia, in modo ancora più chiaro, l'andamento del trend storico.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2012	2013	2014	2015
E4 - Autonomia tariffaria propria	$\frac{\text{Entrate extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,33	0,21	0,30	0,39



L'indicatore mostra chiaramente l'effetto della previsione nel 2012, 2014 e 2015 delle penali irrogate alle cooperative assegnatarie del PII Badia a Settimo/San Colombano e del PEEP Cerbaia: penali 2012 €4.355.967; penali 2014 €5.303.922; penali 2015 €13.255.452,00.

7.5 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 2015, espressi in termini decimali ed in percentuale.

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2015	(%)
E1 - Autonomia finanziaria	=	<u>Entrate tributarie + extratributarie</u> Entrate correnti	0,97	97%
E2 - Autonomia impositiva	=	<u>Entrate tributarie</u> Entrate correnti	0,58	58%
E3 - Prelievo tributario pro capite	=	<u>Entrate tributarie</u> Popolazione	686,51	-
E4 - Indice di autonomia tariffaria propria	=	<u>Entrate extratributarie</u> Entrate correnti	0,39	39%

Allo stesso modo si riporta una seconda tabella riepilogativa in cui gli stessi indici sono analizzati nella loro evoluzione nel corso del periodo 2012/2015, sempre attraverso un duplice confronto dei risultati espressi in decimali ed in percentuale.

DENOMINAZIONE INDICATORE	2012	2013	2014	2015	2012 (%)	2013 (%)	2014 (%)	2015 (%)
E1 - Autonomia finanziaria	0,95	0,92	0,96	0,97	95%	92%	96%	97%
E2 - Autonomia impositiva	0,62	0,71	0,66	0,58	62%	71%	66%	58%
E3 - Prelievo tributario pro capite	497,66	725,33	689,65	686,51	-	-	-	-
E4 - Indice di autonomia tariffaria propria	0,33	0,21	0,30	0,39	33%	21%	30%	39%

8 INDICI DI SPESA

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

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

8.1 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.

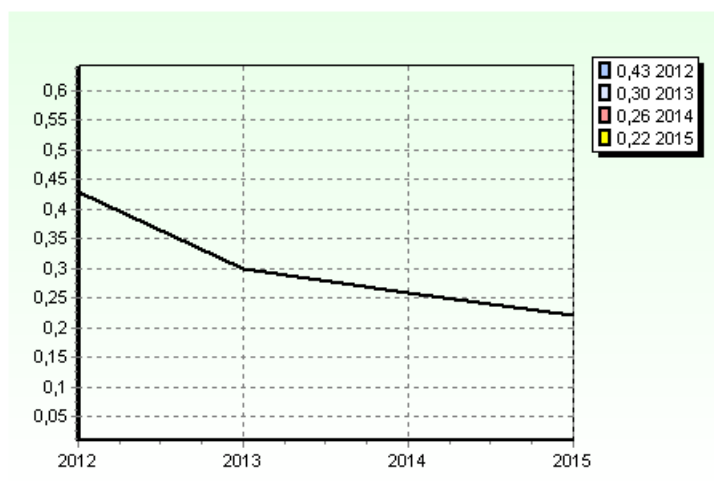
Il valore può variare, indicativamente, tenendo conto dei nuovi limiti introdotti con la ridefinizione dei parametri di deficitarietà, tra 0 e 0,57.

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 2015 da confrontare con quello degli anni precedenti.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2012	2013	2014	2015
S1 - Rigidità delle Spese correnti	$\frac{\text{Personale} + \text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,43	0,30	0,26	0,22



A partire dal 2013 il valore di questo indice viene influenzato anche dalla previsione nella spesa del costo del servizio di igiene ambientale (circa 9,4 milioni di euro) che incrementa significativamente il denominatore del rapporto.

Inoltre nel 2014 e soprattutto nel 2015 la spesa corrente totale stanziata aumenta significativamente per effetto dell'accantonamento al fondo svalutazione crediti/fondo crediti di dubbia esigibilità (€6.786.500,00 nel 2014 ed €15.964.635,00 nel 2015).

8.2 Incidenza degli interessi passivi sulle spese correnti

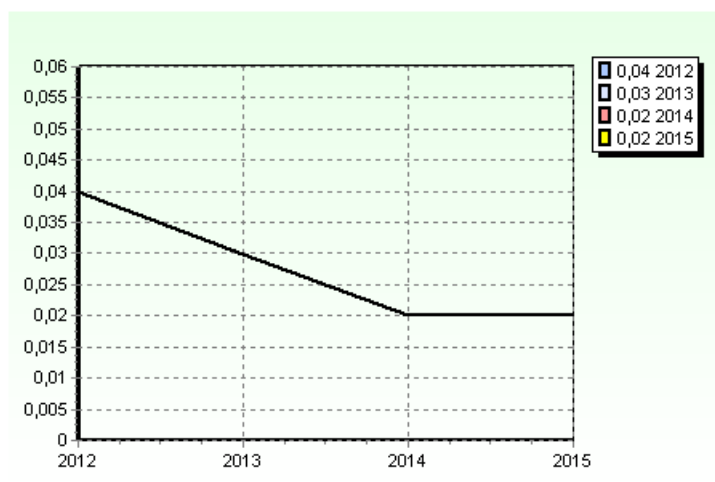
L'indice di rigidità della spesa corrente può essere scomposto analizzando separatamente l'incidenza di ciascuno dei due addendi del numeratore (personale e interessi) rispetto al denominatore del rapporto (totale delle spese correnti).

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	2012	2013	2014	2015
S2 - Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	$\frac{\text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,04	0,03	0,02	0,02

Anche per questo indicatore valgono le considerazioni espresse su quello precedente.



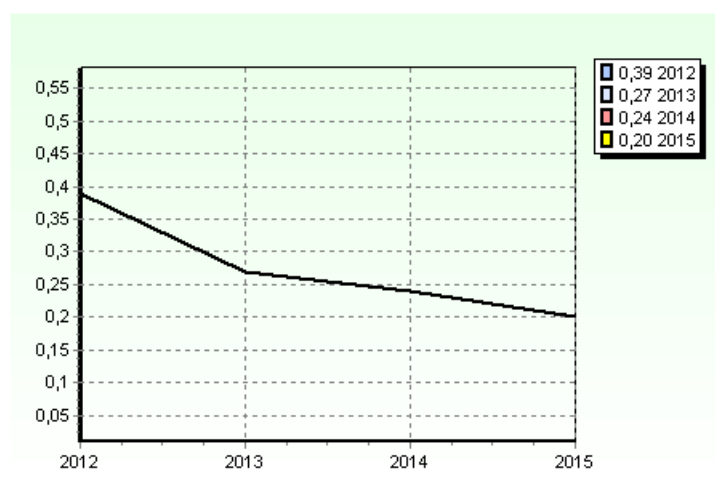
8.3 Incidenza della spesa del personale sulle spese correnti

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 2012/2015, nonché una sua rappresentazione grafica.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2012	2013	2014	2015
S3 - Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	$\frac{\text{Personale}}{\text{Spese correnti}}$	0,39	0,27	0,24	0,20



Valgono le osservazioni fatte precedentemente sul titolo I della spesa.

8.4 Spesa media del personale

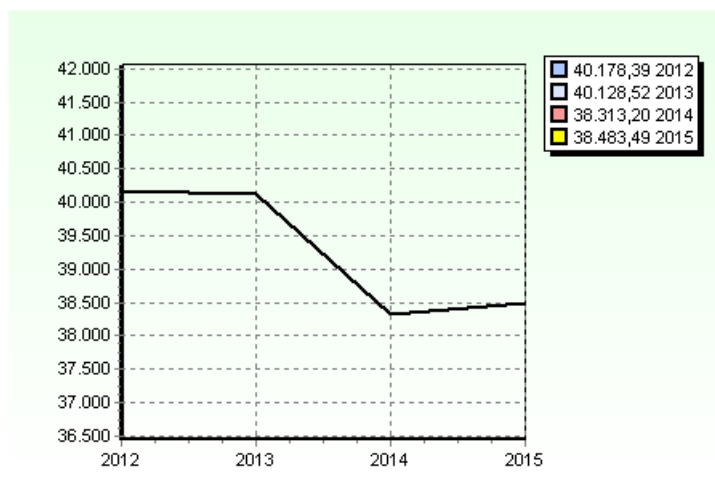
L'incidenza delle spese del personale sul totale della spesa corrente fornisce indicazioni a livello aggregato sulla partecipazione di questo fattore produttivo nel processo erogativo dell'ente locale.

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

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

Nella parte sottostante viene proposto il valore risultante applicando il rapporto sotto riportato al bilancio 2015, oltre a quelli relativi agli anni 2014, 2013 e 2012.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2012	2013	2014	2015
S4 - Spesa media del personale	$\frac{\text{Personale}}{\text{n}^\circ \text{ dipendenti}}$	40.178,39	40.128,52	38.313,20	38.483,49



I valori a partire dal 2014 sono influenzati dal pensionamento del Direttore Generale e di due dirigenti.

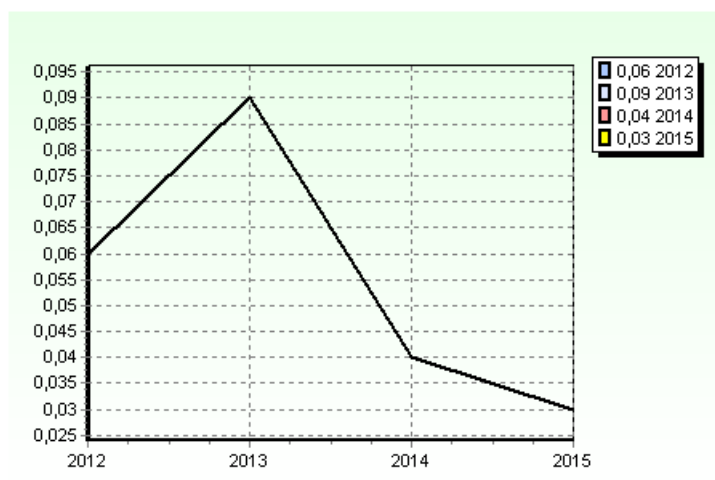
8.5 Percentuale di copertura delle spese correnti con trasferimenti dello Stato e di altri enti del settore pubblico allargato

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 2015 ed effettuando il confronto con il medesimo rapporto applicato agli esercizi 2014, 2013 e 2012.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2012	2013	2014	2015
S5 - Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	<u>Trasferimenti correnti</u> Spese correnti	0,06	0,09	0,04	0,03



Anche in questo caso nel 2013 si nota l'effetto dei trasferimenti statali a compensazione del gettito IMU, di cui si è già detto.

8.6 Spese correnti pro capite

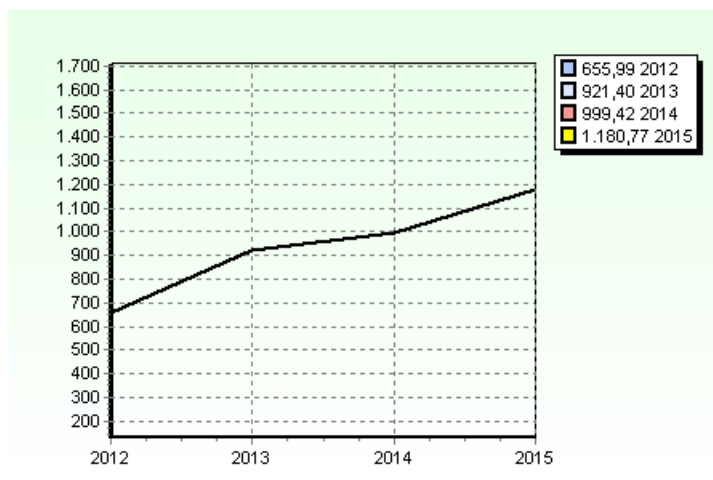
L'indice *Spese correnti pro capite* costituisce un ulteriore indicatore particolarmente utile per un'analisi spaziale e temporale dei dati di bilancio.

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 2015, 2014, 2013 e 2012.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2012	2013	2014	2015
S6 - Spese correnti pro capite	<u>Spese correnti</u> Popolazione	655,99	921,40	999,42	1.180,77



Si ricorda che la spesa corrente 2014 e 2015 comprende gli stanziamenti per l'accantonamento del fondo svalutazione crediti/fondo crediti di dubbia esigibilità (negli anni precedenti, trattandosi di impegni di spesa, tale valore non è presente).

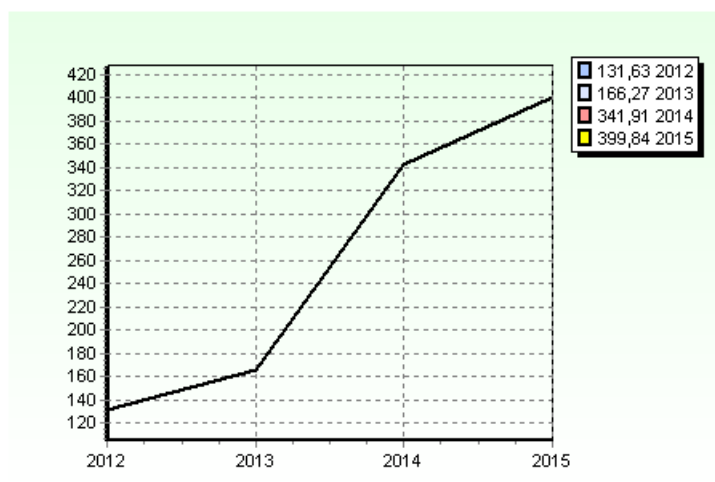
8.7 Spese in conto capitale pro capite

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 2015 ed effettuando il confronto con il medesimo rapporto applicato agli esercizi 2014, 2013 e 2012.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2012	2013	2014	2015
S7 - Spese in conto capitale pro capite	<u>Spese in conto capitale</u> Popolazione	131,63	166,27	341,91	399,84



8.8 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 2015, espressi in decimali ed in percentuale.

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2015	(%)
S1 - Rigidità delle Spese correnti	=	$\frac{\text{Personale} + \text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,22	22%
S2 - Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,02	2%
S3 - Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Personale}}{\text{Spese correnti}}$	0,20	20%
S4 - Spesa media del personale	=	$\frac{\text{Personale}}{\text{n}^\circ \text{ dipendenti}}$	38.483,49	-
S5 - Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti}}{\text{Spese correnti}}$	0,03	3%
S6 - Spese correnti pro capite	=	$\frac{\text{Spese correnti}}{\text{Popolazione}}$	1.180,77	-
S7 - Spese in conto capitale pro capite	=	$\frac{\text{Spese in conto capitale}}{\text{Popolazione}}$	399,84	-

Gli stessi indici sono poi analizzati confrontandone il risultato previsto per il 2015 con quelli degli anni precedenti 2012, 2013 e 2014.

DENOMINAZIONE INDICATORE	2012	2013	2014	2015	2012 (%)	2013 (%)	2014 (%)	2015 (%)
S1 - Rigidità delle Spese correnti	0,43	0,30	0,26	0,22	43%	30%	26%	22%
S2 - Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	0,04	0,03	0,02	0,02	4%	3%	2%	2%
S3 - Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	0,39	0,27	0,24	0,20	39%	27%	24%	20%
S4 - Spesa media del personale	40.178,39	40.128,52	38.313,20	38.483,49	-	-	-	-
S5 - Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	0,06	0,09	0,04	0,03	6%	9%	4%	3%
S6 - Spese correnti pro capite	655,99	921,40	999,42	1.180,77	-	-	-	-
S7 - Spese in conto capitale pro capite	131,63	166,27	341,91	399,84	-	-	-	-

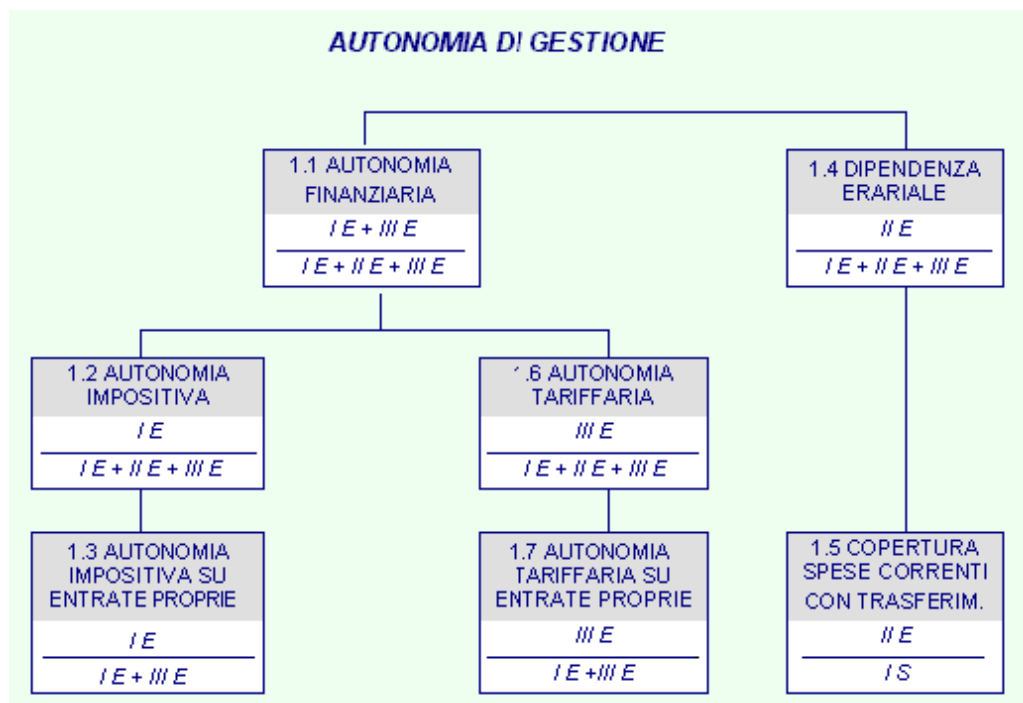
9 INDICI SETTORIALI

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 spesa fissa*, 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.

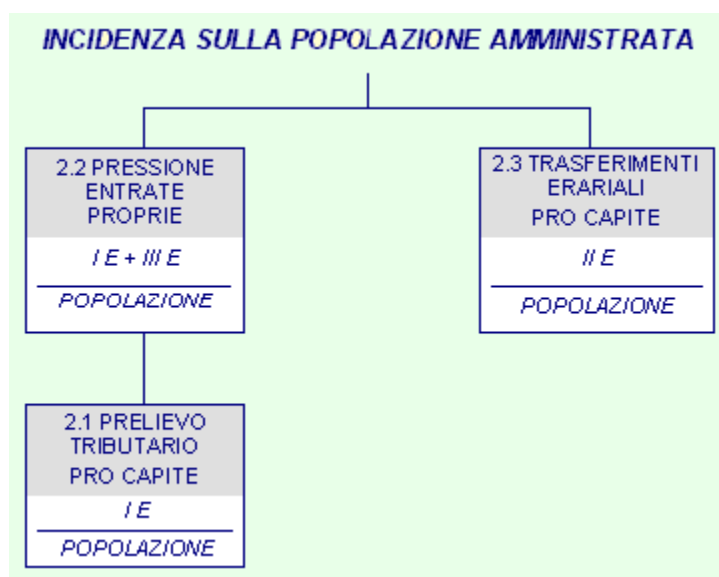
9.1 Autonomia di gestione



DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2015	(%)
1.1 Autonomia finanziaria	=	$\frac{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,97	97%
1.2 Autonomia impositiva	=	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,58	58%
1.3 Autonomia impositiva su entrate proprie	=	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}$	0,59	59%
1.4 Dipendenza erariale	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti Stato}}{\text{Entrate correnti}}$	0,01	1%
1.5 Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti}}{\text{Spese correnti}}$	0,03	3%
1.6 Autonomia tariffaria	=	$\frac{\text{Entrate extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,39	39%
1.7 Autonomia tariffaria su entrate proprie	=	$\frac{\text{Entrate extratributarie}}{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}$	0,41	41%

DENOMINAZIONE INDICATORE	2012	2013	2014	2015	2012 (%)	2013 (%)	2014 (%)	2015 (%)
1.1 Autonomia finanziaria	0,95	0,92	0,96	0,97	95%	92%	96%	97%
1.2 Autonomia impositiva	0,62	0,71	0,66	0,58	62%	71%	66%	58%
1.3 Autonomia impositiva su entrate proprie	0,65	0,77	0,69	0,59	65%	77%	69%	59%
1.4 Dipendenza erariale	0,02	0,06	0,02	0,01	2%	6%	2%	1%
1.5 Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	0,06	0,09	0,04	0,03	6%	9%	4%	3%
1.6 Autonomia tariffaria	0,33	0,21	0,30	0,39	33%	21%	30%	39%
1.7 Autonomia tariffaria su entrate proprie	0,35	0,23	0,31	0,41	35%	23%	31%	41%

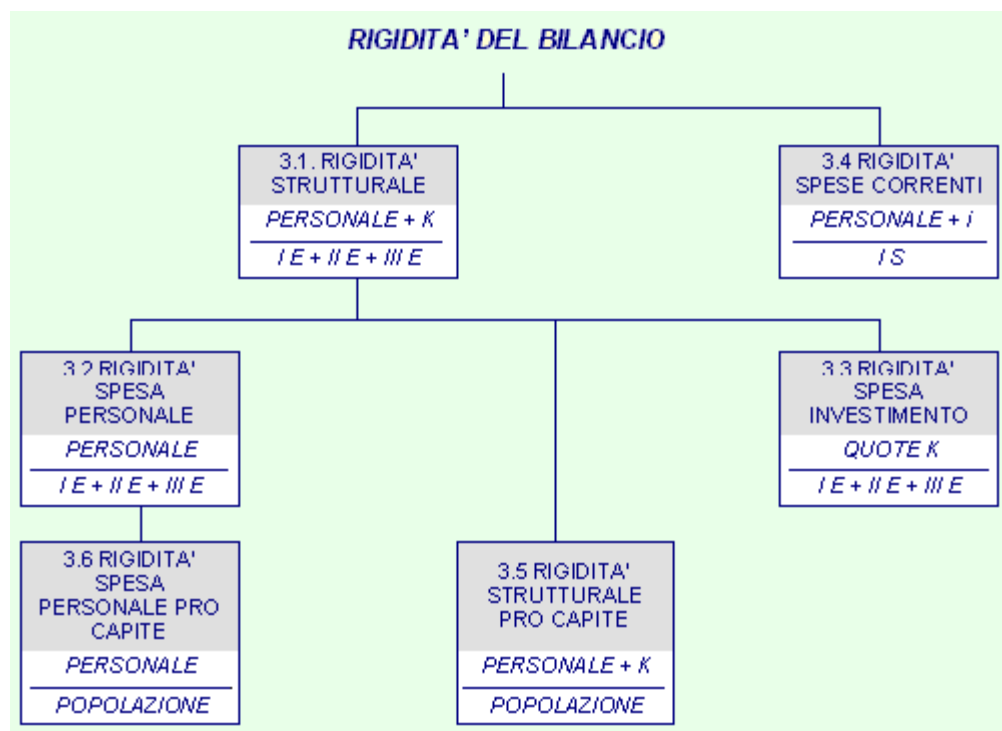
9.2 Incidenza del gettito tributario proprio sulla popolazione amministrata



DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2015	(%)
2.1 Prelievo tributario pro capite	=	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Popolazione}}$	686,51	-
2.2 Pressione entrate proprie pro capite	=	$\frac{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}{\text{Popolazione}}$	1.154,70	-
2.3 Trasferimenti erariali pro capite	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti Stato}}{\text{Popolazione}}$	9,78	-

DENOMINAZIONE INDICATORE	2012	2013	2014	2015	2012 (%)	2013 (%)	2014 (%)	2015 (%)
2.1 Prelievo tributario pro capite	497,66	725,33	689,65	686,51	-	-	-	-
2.2 Pressione entrate proprie pro capite	766,38	942,00	1.005,80	1.154,70	-	-	-	-
2.3 Trasferimenti erariali pro capite	14,57	62,23	17,33	9,78	-	-	-	-

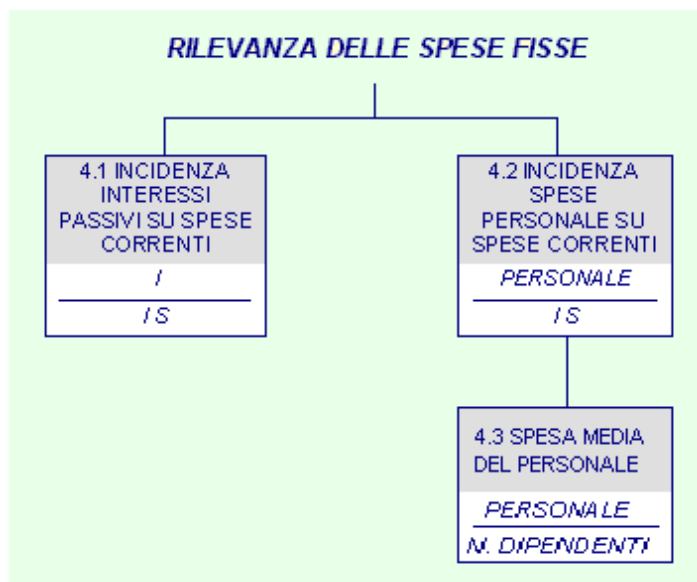
9.3 Rigidità del bilancio



DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2015	(%)
3.1 Rigidità strutturale	=	$\frac{\text{Spesa personale} + \text{Rimborso mutui}}{\text{Entrate correnti}}$	0,23	23%
3.2 Rigidità della Spesa del personale	=	$\frac{\text{Spesa del personale}}{\text{Entrate correnti}}$	0,20	20%
3.3 Rigidità delle Spese per investimento	=	$\frac{\text{Rimborso mutui}}{\text{Entrate correnti}}$	0,03	3%
3.4 Rigidità delle Spese correnti	=	$\frac{\text{Spesa personale} + \text{Interessi}}{\text{Spese correnti}}$	0,22	22%
3.5 Rigidità strutturale pro capite	=	$\frac{\text{Spesa personale} + \text{Rimborso mutui}}{\text{Popolazione}}$	273,66	-
3.6 Rigidità della Spesa del personale pro capite	=	$\frac{\text{Spesa personale}}{\text{Popolazione}}$	241,36	-

DENOMINAZIONE INDICATORE	2012	2013	2014	2015	2012 (%)	2013 (%)	2014 (%)	2015 (%)
3.1 Rigidità strutturale	0,37	0,28	0,26	0,23	37%	28%	26%	23%
3.2 Rigidità della Spesa del personale	0,32	0,25	0,23	0,20	32%	25%	23%	20%
3.3 Rigidità delle Spese per investimento	0,05	0,03	0,03	0,03	5%	3%	3%	3%
3.4 Rigidità delle Spese correnti	0,43	0,30	0,26	0,22	43%	30%	26%	22%
3.5 Rigidità strutturale pro capite	295,78	283,37	270,51	273,66	-	-	-	-
3.6 Rigidità della Spesa del personale pro capite	258,53	251,65	238,77	241,36	-	-	-	-

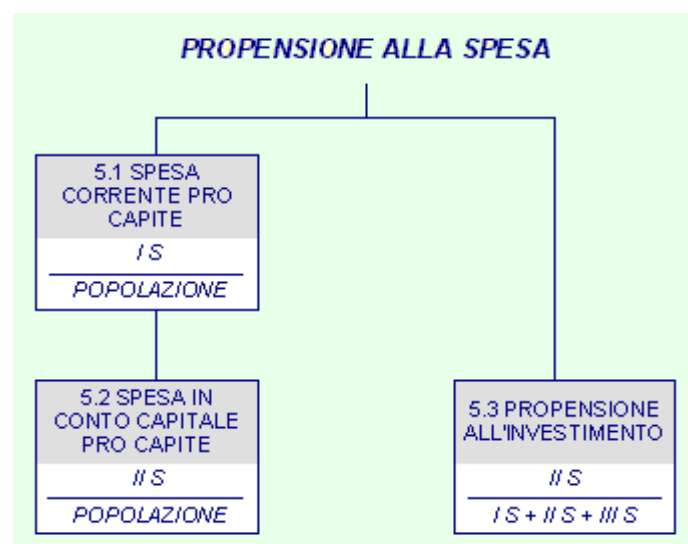
9.4 Rilevanza delle spese fisse



DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2015	(%)
4.1 Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,02	2%
4.2 Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Spesa personale}}{\text{Spese correnti}}$	0,20	20%
4.3 Spesa media del personale	=	$\frac{\text{Spesa personale}}{\text{n° dipendenti}}$	38.483,49	-

DENOMINAZIONE INDICATORE	2012	2013	2014	2015	2012 (%)	2013 (%)	2014 (%)	2015 (%)
4.1 Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	0,04	0,03	0,02	0,02	4%	3%	2%	2%
4.2 Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	0,39	0,27	0,24	0,20	39%	27%	24%	20%
4.3 Spesa media del personale	40.178,39	40.128,52	38.313,20	38.483,49	-	-	-	-

9.5 Propensione alla spesa



DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2015	(%)
5.1 Spese correnti pro capite	=	$\frac{\text{Spese correnti}}{\text{Popolazione}}$	1.180,77	-
5.2 Spese in conto capitale pro capite	=	$\frac{\text{Spese in c/capitale}}{\text{Popolazione}}$	399,84	-
5.3 Propensione all'investimento	=	$\frac{\text{Spese in c/capitale}}{\text{Sp.corr.} + \text{Sp.c/cap.} + \text{Rimb.prestiti}}$	0,24	24%

DENOMINAZIONE INDICATORE	2012	2013	2014	2015	2012 (%)	2013 (%)	2014 (%)	2015 (%)
5.1 Spese correnti pro capite	655,99	921,40	999,42	1.180,77	-	-	-	-
5.2 Spese in conto capitale pro capite	131,63	166,27	341,91	399,84	-	-	-	-
5.3 Propensione all'investimento	0,16	0,15	0,24	0,24	16%	15%	24%	24%

9.6 Parametri ambientali

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2015	(%)
6.1 Numero di abitanti per dipendente	=	$\frac{\text{Popolazione}}{\text{n}^\circ \text{ dipendenti}}$	159,44	-
6.2 Spese correnti controllabili per dipendente	=	$\frac{\text{Sp. correnti} - \text{Personale} - \text{Interessi}}{\text{n}^\circ \text{ dipendenti}}$	146.352,20	-
6.3 Incidenza dell'inflazione nel 2013	=	Andamento inflazione (stima anno 2013)	-	%

DENOMINAZIONE INDICATORE	2012	2013	2014	2015
6.1 Numero di abitanti per dipendente	155,41	159,46	160,46	159,44
6.2 Spese correnti controllabili per dipendente	57.825,58	102.846,48	118.453,62	146.352,20

QUINTA PARTE



L'ANALISI DEI SERVIZI ERTOGATI

PARTE QUINTA: L'ANALISI DEI SERVIZI EROGATI

10 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.

10.1 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) 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 2015	Entrate 2015	Spese 2015	Risultato 2015	Copertura in percentuale
Organi istituzionali	0,00	573.318,41	-573.318,41	0,00
Amministrazione generale e elettorale	606.411,01	5.308.314,71	-4.701.903,70	11,42
Ufficio tecnico	307.500,00	4.368.038,34	-4.060.538,34	7,04
Anagrafe e stato civile	54.000,00	439.352,80	-385.352,80	12,29
Servizio statistico	0,00	8.693,05	-8.693,05	0,00
Polizia locale	2.421.032,70	2.127.314,40	293.718,30	113,81
Protezione civile	54.000,00	122.329,00	-68.329,00	44,14
Istruzione primaria e secondaria inferiore	60.000,00	801.114,00	-741.114,00	7,49
Servizi necroscopici e cimiteriali	0,00	76.828,00	-76.828,00	0,00
Fognatura e depurazione	0,00	360.837,00	-360.837,00	0,00
Nettezza urbana	10.077.000,00	9.316.191,00	760.809,00	108,17
Viabilità ed illuminazione pubblica	0,00	1.684.499,03	-1.684.499,03	0,00
Totale	13.579.943,71	25.186.829,74	-11.606.886,03	

10.2 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 disestati.

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 2015	Entrate 2015	Spese 2015	Risultato 2015	Copertura in percentuale
Asili nido	900.000,00	986.455,97	-86.455,97	91,24
Colonie e soggiorni stagionali	0,00	3.100,00	-3.100,00	0,00
Impianti sportivi	70.600,00	449.398,22	-378.798,22	15,71
Mense scolastiche	1.710.000,00	2.386.774,19	-676.774,19	71,64
Mercati e fiere attrezzate	224.000,00	200.623,38	23.376,62	111,65
Altri servizi a domanda individuale	15.000,00	189.084,97	-174.084,97	7,93
Totale	2.919.600,00	4.215.436,73	-1.295.836,73	

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

Servizi a domanda individuale Composizione Entrate e Spese	Tariffe 2015	Altre Entrate 2015	Totale Entrate 2015	Personale 2015	Altre Spese 2015	Totale Spese 2015
Asili nido	650.000,00	250.000,00	900.000,00	464.620,97	521.835,00	986.455,97
Colonie e soggiorni stagionali	0,00	0,00	0,00	0,00	3.100,00	3.100,00
Impianti sportivi	70.600,00	0,00	70.600,00	118.778,22	330.620,00	449.398,22
Mense scolastiche	1.700.000,00	10.000,00	1.710.000,00	39.074,19	2.347.700,00	2.386.774,19
Mercati e fiere attrezzate	224.000,00	0,00	224.000,00	90.839,08	109.784,30	200.623,38
Altri servizi a domanda individuale	15.000,00	0,00	15.000,00	107.184,97	81.900,00	189.084,97
Totale	2.659.600,00	260.000,00	2.919.600,00	820.497,43	3.394.939,30	4.215.436,73

Per gli asili nido la spesa complessiva è imputata, ai fini della determinazione delle percentuali di copertura, come previsto dalla norma, solo per il 50 % del suo reale totale. La voce "altri servizi" si riferisce al trasporto scolastico.

10.2.1 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 nella tabella.

Servizi a domanda individuale Trend Entrate e Spese	Entrate 2012	Spese 2012	Entrate 2013	Spese 2013	Entrate 2014	Spese 2014
Asili nido	846.825,50	982.511,00	880.145,45	1.007.030,80	898.685,51	917.036,68
Colonie e soggiorni stagionali	0,00	7.614,50	0,00	3.200,00	0,00	3.000,00
Corsi extrascolastici	5.934,00	5.806,00	4.582,00	12.251,60	0,00	0,00
Impianti sportivi	78.360,37	351.910,51	63.892,17	368.514,65	70.571,90	435.363,26
Mense scolastiche	1.873.652,89	2.463.943,00	1.734.366,49	2.481.716,00	1.779.144,24	2.388.833,10
Mercati e fiere attrezzate	222.417,49	204.540,99	225.334,95	202.178,72	223.335,65	208.764,12
Altri servizi a domanda individuale	13.917,60	256.552,54	17.437,80	197.084,65	21.700,50	157.459,07
Totale	3.041.107,85	4.272.878,54	2.925.758,86	4.271.976,42	2.993.437,80	4.110.456,23

10.3 I servizi produttivi

I servizi produttivi sono caratterizzati da una spiccata rilevanza sotto il profilo economico ed industriale, che attiene tanto alla caratteristica del servizio reso, quanto alla forma di organizzazione necessaria per la loro erogazione.

Si tratta, in buona sostanza, di attività economiche relative alla distribuzione dell'acqua, del gas metano, dell'elettricità, nonché alla gestione delle farmacie, dei trasporti pubblici e della centrale del latte.

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

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

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

Servizi produttivi - Bilancio 2015	Entrate 2015	Spese 2015	Risultato 2015	Copertura in percentuale
Trasporti pubblici	0,00	1.240.000,00	-1.240.000,00	0,00
Totale	0,00	1.240.000,00	-1.240.000,00	

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

nelle tabelle che seguono:

Servizi produttivi Composizione Entrate e Spese	Tariffe 2015	Altre Entrate 2015	Totale Entrate 2015	Personale 2015	Altre Spese 2015	Totale Spese 2015
Trasporti pubblici	0,00	0,00	0,00	0,00	1.240.000,00	1.240.000,00
Totale	0,00	0,00	0,00	0,00	1.240.000,00	1.240.000,00

10.3.1 L'andamento triennale dei servizi produttivi

Interessante può risultare una lettura dell'andamento storico delle entrate e delle spese nel triennio 2012/2014 al fine di comprendere le politiche definite da questa amministrazione nell'anno 2015.

Servizi produttivi Trend Entrate e Spese	Entrate 2012	Spese 2012	Entrate 2013	Spese 2013	Entrate 2014	Spese 2014
Trasporti pubblici	0,00	1.429.120,85	0,00	1.570.000,00	0,00	1.783.043,68
Totale	0,00	1.429.120,85	0,00	1.570.000,00	0,00	1.783.043,68

Il minor costo 2015 è dovuto alla spesa per la gestione della Tramvia che, a seguito dei calcoli di conguaglio, si sono rivelate come anticipate nell'anno precedente.

Indice

	PREMESSA: VERSO L'ARMONIZZAZIONE	2
	I tempi di attuazione della riforma	3
	I contenuti della presente relazione	4
	IL BILANCIO DI PREVISIONE 2015	5
	PARTE PRIMA: L'ANALISI DELLE COMPONENTI DEL BILANCIO 2015	9
1	ANALISI DELL'ENTRATA	9
1.1	Analisi per Titoli	9
1.1.1	Le entrate Tributarie	11
1.1.1.1	Analisi delle voci più significative del Titolo I	13
1.1.2	Le Entrate da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della regione e di altri enti pubblici	16
1.1.2.1	Analisi delle voci più significative del titolo II	17
1.1.3	Le Entrate extratributarie	19
1.1.3.1	Analisi delle voci di entrata più significative del titolo III	20
1.1.4	Le Entrate da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	22
1.1.4.1	Analisi delle voci più significative del titolo IV	24
1.1.5	Le Entrate derivanti da accensioni di prestiti	25
1.1.5.1	Capacità di indebitamento	26
1.1.5.2	Lo stock del debito residuo	27
1.1.6	Le anticipazioni di cassa	28
2	ANALISI DELLA SPESA	28
2.1	Analisi per Titoli	29
2.1.1	Spese correnti	30
2.1.1.1	Riduzioni obbligatorie di voci di spesa	32
2.1.1.2	Accantonamenti per perdite delle società partecipate	33
2.1.1.3	Accantonamenti per spese legali	34
2.1.1.4	Accantonamenti per crediti di dubbia esigibilità	34
2.1.2	Spese in conto capitale	36
2.1.2.1	La programmazione degli investimenti	38
2.1.3	Spese per rimborso di prestiti	39
3	ANALISI DELL'APPLICAZIONE DELL'AVANZO/DISAVANZO	
	D'AMMINISTRAZIONE	40
4	IL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO	43
4.1	Parte Entrata - Il Fondo pluriennale vincolato	43
4.2	Parte Spesa - Il Fondo pluriennale vincolato	44
	PARTE SECONDA: GLI EQUILIBRI GENERALI E PARZIALI DEL BILANCIO 2015	46
5	ANALISI DEGLI EQUILIBRI PARZIALI: UNA VISIONE D'INSIEME	46
5.1	L'equilibrio del Bilancio corrente	47
5.2	L'equilibrio del Bilancio investimenti	49
5.3	L'equilibrio del Bilancio movimento fondi	51
5.4	L'equilibrio del Bilancio di terzi	52
	PARTE TERZA: IL PATTO DI STABILITA'	54
6	IL PATTO DI STABILITA' 2015	54
	PARTE QUARTA: LA LETTURA DEL BILANCIO PER INDICI	58
7	INDICI DI ENTRATA	58
7.1	Indice di autonomia finanziaria	58
7.2	Indice di autonomia impositiva	60
7.3	Prelievo tributario pro capite	61
7.4	Indice di autonomia tariffaria propria	61
7.5	Riepilogo degli indici di entrata	63
8	INDICI DI SPESA	64
8.1	Rigidità delle spese correnti	64
8.2	Incidenza degli interessi passivi sulle spese correnti	65
8.3	Incidenza della spesa del personale sulle spese correnti	66
8.4	Spesa media del personale	67
8.5	Percentuale di copertura delle spese correnti con trasferimenti dello Stato e di altri enti del settore pubblico allargato	68

8.6	Spese correnti pro capite	68
8.7	Spese in conto capitale pro capite	69
8.8	Riepilogo degli indici di spesa	70
9	INDICI SETTORIALI	71
9.1	Autonomia di gestione	71
9.2	Incidenza del gettito tributario proprio sulla popolazione amministrata	73
9.3	Rigidità del bilancio	74
9.4	Rilevanza delle spese fisse	75
9.5	Propensione alla spesa	76
9.6	Parametri ambientali	77
	PARTE QUINTA: L'ANALISI DEI SERVIZI EROGATI	79
10	I SERVIZI EROGATI: CARATTERISTICHE	79
10.1	I servizi istituzionali	80
10.2	I servizi a domanda individuale	81
10.2.1	L'andamento triennale dei servizi a domanda individuale	83
10.3	I servizi produttivi	83
10.3.1	L'andamento triennale dei servizi produttivi	84