

Comune di Polcenigo (PN)

Relazione Tecnica

al Bilancio annuale di Previsione

2008

PREMESSA

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

A questa disposizione, da tempo presente nell'ordinamento contabile degli enti locali, si è ultimamente aggiunto il principio contabile n. 1 che al punto 26/3 precisa: *"Il bilancio di previsione è corredato da una relazione della Giunta all'organo deliberante, nella quale è necessario che sia data un' illustrazione esauriente ed il più possibile dettagliata delle politiche dell'ente come si esprimono nel documento e negli allegati"*.

Proprio per rispondere in modo soddisfacente a queste disposizioni, è stata predisposta la presente relazione, al fine di rendere più comprensibile il contenuto dei modelli di legge.

Si tratta, in fondo, di un' illustrazione, diversa da quella contenuta nella Relazione Previsionale e Programmatica, delle voci di entrata e di spesa più significative che vengono rielaborate ed esplicitate in tabelle 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 2008 e nel biennio successivo.

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

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

- una prima, nella quale ci soffermeremo sull'analisi delle entrate e delle spese e, successivamente, dell'avanzo/disavanzo, evidenziando anche l'andamento storico;
- una seconda, che presenta i dati complessivi di bilancio con gli equilibri generali e quelli parziali riferiti alle sue singole componenti;
- 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;

PARTE PRIMA: L'ANALISI DELLE COMPONENTI DEL BILANCIO 2008

1 IL BILANCIO DI PREVISIONE 2008

Il bilancio di previsione per l'esercizio 2008 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 secondo le modalità definite nel Regolamento di contabilità.

Esso sintetizza un processo decisionale che, prendendo in molti casi spunto dalle risultanze dell'anno precedente, definisce, circoscrivendole in termini numerici, le scelte di questa amministrazione esplicitate nel "documento di indirizzi" in un'ottica annuale e triennale.

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

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

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

- **l'unità**, il totale delle entrate finanzia indistintamente il totale delle spese, salvo le eccezioni previste dalla legge;
- **l'annualità**, le entrate e le spese sono riferite all'anno in esame e non ad altri esercizi;
- **l'universalità**, tutte le entrate e le spese sono state previste nel bilancio;
- **l'integrità**, le entrate e le uscite sono state iscritte senza compensazioni;
- **la veridicità ed attendibilità**, le previsioni sono supportate da attente valutazioni che tengono conto sia dei trend storici che delle aspettative future;
- **il pareggio finanziario**, il totale generale delle entrate è pari al totale della spesa così come risultante dal quadro generale riassuntivo sotto riportato che, con riferimento al nostro ente, riporta le previsioni per titoli per l'anno 2008 e sintetizza l'equilibrio generale di bilancio.

SITUAZIONE RIASSUNTIVA	PARZIALE	TOTALE
Avanzo di amministrazione applicato	128.240,22	
Titolo I - Entrate tributarie	1.309.706,76	
Titolo II - Entrate da trasferimenti	1.782.422,82	
Titolo III - Entrate extratributarie	633.723,61	
Titolo IV - Entrate per alienazioni di beni patrim., trasferim. di capitali, riscoss. crediti	1.558.984,00	
Titolo V - Entrate da accensioni di prestiti	1.943.903,40	
Titolo VI - Servizi per conto di terzi	624.549,00	
Totale Entrate 2008		7.981.529,81
Disavanzo di amministrazione applicato	0,00	
Titolo I - Spese correnti	3.389.380,48	
Titolo II - Spese in conto capitale	3.088.984,00	
Titolo III - Rimborso di prestiti	878.616,33	
Titolo IV - Servizi per conto di terzi	624.549,00	
Totale Spese 2008		7.981.529,81

Si precisa che nella costruzione del documento, oltre ai principi previsti dal TUEL e sopra riportati, l'ente si è attenuto ad un rispetto dei nuovi principi previsti dal Framework dei principi contabili ed in particolare al postulato 59/1 che precisa:

"I principali postulati sono i seguenti:

- (a) Comprensibilità (chiarezza)*
- (b) Significatività e rilevanza*
- (c) Informazione attendibile*
- (d) Coerenza*
- (e) Attendibilità e congruità*
- (f) Ragionevole flessibilità*
- (g) Neutralità (imparzialità)*
- (h) Prudenza*
- (i) Comparabilità*
- (j) Competenza finanziaria*
- (k) Competenza economica*
- (l) Conformità del complessivo procedimento di formazione del sistema di bilancio ai corretti principi contabili*
- (m) Verificabilità dell'informazione".*

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

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

2 ANALISI DELL'ENTRATA

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

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

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

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

Il principio contabile n. 1 al punto 27/1 precisa:

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

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

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

2.1 Analisi per titoli

Ai fini dell'analisi dell'entrata del bilancio degli enti locali, seguiremo lo schema logico proposto dal legislatore, partendo cioè dalla lettura delle aggregazioni di massimo livello (titoli) e, progressivamente, procederemo verso il basso cercando di comprendere come i valori complessivi siano stati determinati e come, anche attraverso il confronto delle previsioni dell'anno 2008 con gli stanziamenti dell'anno precedente e con gli accertamenti definitivi degli anni 2006 e 2005, l'amministrazione abbia modificato i propri indirizzi di governo.

Il principio contabile al punto 28/1 precisa:

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

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

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

- a) il "**Titolo I**" comprende le entrate aventi natura tributaria. Si tratta di entrate per le quali l'ente ha una certa discrezionalità impositiva, che si manifesta attraverso l'approvazione di appositi regolamenti, nel rispetto della normativa-quadro vigente;
- b) il "**Titolo II**" vede iscritte le entrate provenienti da trasferimenti dello Stato e di altri enti del settore pubblico allargato, finalizzate alla gestione corrente, cioè ad assicurare l'ordinaria attività dell'ente;
- c) il "**Titolo III**" sintetizza tutte le entrate di natura extratributarie, 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.

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	2008	%
TITOLO I - Entrate tributarie	1.309.706,76	16,68
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	1.782.422,82	22,70
TITOLO III - Entrate extratributarie	633.723,61	8,07
TITOLO IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti	1.558.984,00	19,85
TITOLO V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	1.943.903,40	24,75
TITOLO VI - Entrate da servizi per conto di terzi	624.549,00	7,95
Totale	7.853.289,59	100,00

La tabella successiva, invece, permette un confronto con gli stanziamenti dell'esercizio 2007 e con gli accertamenti definitivi degli anni 2006 e 2005. In tal modo si ottengono ulteriori spunti di riflessione per comprendere alcuni scostamenti rispetto al trend medio.

TITOLI DELL'ENTRATA	2005	2006	2007	2008
TITOLO I	1.027.039,91	1.052.149,58	1.304.989,05	1.309.706,76
TITOLO II	1.822.599,26	1.670.644,06	1.820.470,37	1.782.422,82
TITOLO III	567.661,99	689.647,67	609.628,07	633.723,61
TITOLO IV	3.037.664,78	574.221,38	2.925.816,25	1.558.984,00
TITOLO V	1.598.010,00	848.591,40	848.591,40	1.943.903,40
TITOLO VI	290.607,56	279.562,83	524.549,00	624.549,00
Totale	8.343.583,50	5.114.816,92	8.034.044,14	7.853.289,59

2.2 Le Entrate tributarie

Le entrate tributarie sono suddivise 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. Attualmente in essa trovano allocazione:

- *l'imposta comunale sugli immobili (ICI);*
- *l'imposta sulla pubblicità;*
- *l'addizionale sul consumo dell'energia elettrica;*
- *l'addizionale comunale sull'imposta sul reddito delle persone fisiche, nel caso in cui l'ente abbia istituito il tributo;*
- *la compartecipazione Irpef.*

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 2008 e, poi, il confronto di ciascuna categoria con gli importi definitivi dell'anno 2007 e con gli accertamenti del 2006 e 2005.

TITOLO I	2008	%
CATEGORIA 1^ - Imposte	984.816,76	75,19
CATEGORIA 2^ - Tasse	324.890,00	24,81
CATEGORIA 3^ - Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	0,00	0,00
Totale	1.309.706,76	100,00

TITOLO I	2005	2006	2007	2008
CATEGORIA 1^ - Imposte	736.243,31	754.033,31	975.191,58	984.816,76
CATEGORIA 2^ - Tasse	290.796,60	298.116,27	329.797,47	324.890,00
CATEGORIA 3^ - Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	1.027.039,91	1.052.149,58	1.304.989,05	1.309.706,76

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

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

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

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

Nelle tabelle sottostanti viene presentata dapprima la composizione del titolo II dell'entrata riferita al bilancio annuale 2008 e, poi, il confronto di ciascuna categoria con gli importi definitivi dell'anno 2007 e con gli accertamenti del 2006 e 2005.

TITOLO II	2008	%
CATEGORIA 1^ - Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	25.167,08	1,41
CATEGORIA 2^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione	475.254,66	26,66
CATEGORIA 3^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione per funzioni delegate	1.091.330,81	61,23
CATEGORIA 4^ - Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e Internazionali	5.000,00	0,28
CATEGORIA 5^ - Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore Pubblico	185.670,27	10,42
Totale	1.782.422,82	100,00

TITOLO II	2005	2006	2007	2008
CATEGORIA 1^ - Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	25.167,08	25.167,08	25.167,08	25.167,08
CATEGORIA 2^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione	539.050,11	437.179,62	483.603,41	475.254,66
CATEGORIA 3^ - Contributi e trasferimenti correnti dalla regione per funzioni delegate	1.068.760,69	1.062.453,03	1.101.934,89	1.091.330,81
CATEGORIA 4^ - Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e internazionali	31.000,00	0,00	15.000,00	5.000,00
CATEGORIA 5^ - Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico	158.621,38	145.844,33	194.764,99	185.670,27
Totale	1.822.599,26	1.670.644,06	1.820.470,37	1.782.422,82

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.

2.4 Le Entrate extratributarie

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

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

Le categorie sono riportate nella tabella a fine paragrafo. In essa viene proposto l'importo della previsione per l'anno 2008 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 2007, 2006 e 2005.

TITOLO III	2008	%
CATEGORIA 1^ - Proventi dei servizi pubblici	410.364,00	64,75
CATEGORIA 2^ - Proventi dei beni dell'ente	23.559,61	3,72
CATEGORIA 3^ - Interessi su anticipazioni e crediti	79.000,00	12,47
CATEGORIA 4^ - Utili netti dalle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	200,00	0,03
CATEGORIA 5^ - Proventi diversi	120.600,00	19,03
Totale	633.723,61	100,00

TITOLO III	2005	2006	2007	2008
CATEGORIA 1^ - Proventi dei servizi pubblici	352.560,08	369.192,60	389.824,96	410.364,00
CATEGORIA 2^ - Proventi dei beni dell'ente	16.962,74	22.562,35	24.559,61	23.559,61
CATEGORIA 3^ - Interessi su anticipazioni e crediti	41.553,17	77.126,82	81.200,00	79.000,00
CATEGORIA 4^ - Utili netti dalle aziende speciali e partecipate, dividendi di società	0,00	0,00	200,00	200,00
CATEGORIA 5^ - Proventi diversi	156.586,00	220.765,90	113.843,50	120.600,00
Totale	567.661,99	689.647,67	609.628,07	633.723,61

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

Le entrate del titolo IV, a differenza di quelle analizzate fino ad ora, contribuiscono, insieme a quelle del titolo V, al finanziamento delle spese d'investimento, cioè all'acquisizione di quei beni a fecondità ripetuta, cioè utilizzati per più esercizi, nei processi produttivi/erogativi dell'ente locale.

TITOLO IV	2008	%
CATEGORIA 1^ - Alienazioni di beni patrimoniali	90.000,00	5,77
CATEGORIA 2^ - Trasferimenti di capitale dallo Stato	0,00	0,00
CATEGORIA 3^ - Trasferimenti di capitale dalla regione	576.129,00	36,96
CATEGORIA 4^ - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	178.375,00	11,44
CATEGORIA 5^ - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	214.480,00	13,76
CATEGORIA 6^ - Riscossioni di crediti	500.000,00	32,07
Totale	1.558.984,00	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	2005	2006	2007	2008
CATEGORIA 1^ - Alienazioni di beni patrimoniali	18.534,15	15.536,50	156.781,25	90.000,00
CATEGORIA 2^ - Trasferimenti di capitale dallo Stato	0,00	0,00	0,00	0,00
CATEGORIA 3^ - Trasferimenti di capitale dalla regione	2.406.647,41	84.000,00	1.215.000,00	576.129,00
CATEGORIA 4^ - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	37.384,40	190.720,85	1.001.035,00	178.375,00
CATEGORIA 5^ - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	75.098,82	83.964,03	53.000,00	214.480,00
CATEGORIA 6^ - Riscossioni di crediti	500.000,00	200.000,00	500.000,00	500.000,00
Totale	3.037.664,78	574.221,38	2.925.816,25	1.558.984,00

2.6 Le Entrate derivanti da accensioni di prestiti

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

Nelle tabelle che seguono 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 2007 e con gli importi accertati negli anni 2006 e 2005.

TITOLO V	2008	%
CATEGORIA 1^ - Anticipazioni di cassa	450.000,00	23,15
CATEGORIA 2^ - Finanziamenti a breve termine	0,00	0,00
CATEGORIA 3^ - Assunzioni di mutui e prestiti	1.493.903,40	76,85
CATEGORIA 4^ - Emissione di prestiti obbligazionari	0,00	0,00
Totale	1.943.903,40	100,00

TITOLO V	2005	2006	2007	2008
CATEGORIA 1^ - Anticipazioni di cassa	450.000,00	450.000,00	450.000,00	450.000,00
CATEGORIA 2^ - Finanziamenti a breve termine	0,00	0,00	0,00	0,00
CATEGORIA 3^ - Assunzioni di mutui e prestiti	1.148.010,00	398.591,40	398.591,40	1.493.903,40
CATEGORIA 4^ - Emissione di prestiti obbligazionari	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	1.598.010,00	848.591,40	848.591,40	1.943.903,40

2.6.1 Capacità di indebitamento

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

Il D.Lgs n. 267/2000, così come modificato dalla Legge Finanziaria 2007, all'articolo 204 sancisce che *"l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato solo se l'importo annuale degli interessi sommato a quello dei mutui precedentemente contratti, a quello dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, a quello delle aperture di credito stipulate ed a quello derivante da garanzie prestate ai sensi dell'articolo 207, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi, non supera il 15 per cento 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 2006.

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 al tasso ipotetico del 4,80% con la quota interessi disponibile.

CAPACITA' DI INDEBITAMENTO	Parziale	Totale
Titolo I - anno 2006	1.052.149,58	
Titolo II - anno 2006	1.670.644,06	
Titolo III - anno 2006	689.647,67	
Totale Entrate Correnti anno 2006		3.412.441,31
15% delle Entrate Correnti anno 2006	511.866,20	
Quota interessi prevista al 1° gennaio 2008	262.915,80	
Quota disponibile	248.950,40	
Mutui teoricamente accendibili al tasso del 4,80%		5.186.466,67

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

3 ANALISI DELLA SPESA

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

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

Il principio contabile n. 1, ai punti 30/1 e 30/2, precisa:
"La parte della spesa nel bilancio di previsione. È ordinata in titoli, funzioni, servizi e interventi.
I titoli aggregano le spese in base alla loro natura e destinazione economica. Le funzioni ed i servizi sono commentati nei paragrafi successivi".

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

3.1 Analisi per titoli

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

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

La composizione dei quattro titoli è da correlare, come già esposto in precedenza, alle entrate.

TITOLI DELLA SPESA	2008	%
TITOLO I - Spese correnti	3.389.380,48	42,47
TITOLO II - Spese in conto capitale	3.088.984,00	38,70
TITOLO III - Spese per rimborso prestiti	878.616,33	11,01
TITOLO IV - Spese per servizi per conto terzi	624.549,00	7,82
Totale	7.981.529,81	100,00

Nella tabella che segue, invece, viene effettuato un confronto con le previsioni definitive dell'anno 2007 e con gli importi impegnati negli anni 2006 e 2005.

TITOLI DELLA SPESA	2005	2006	2007	2008
TITOLO I - Spese correnti	2.987.604,16	3.063.495,53	3.065.975,48	3.389.380,48
TITOLO II - Spese in conto capitale	3.565.244,63	491.942,45	2.490.063,00	3.088.984,00
TITOLO III - Spese per rimborso prestiti	785.037,45	845.358,32	860.961,27	878.616,33
TITOLO IV - Spese per servizi per conto terzi	290.607,56	279.562,83	524.549,00	624.549,00
Totale	7.628.493,80	4.680.359,13	6.941.548,75	7.981.529,81

3.2 Spese correnti

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

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

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

Il principio contabile n. 1, ai punti 30/3 e 30/5, precisa:

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

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

Nelle tabelle sottostanti viene presentata dapprima la composizione del titolo I della spesa nel bilancio annuale 2008 e poi ciascuna funzione viene confrontata con gli importi delle previsioni definitive 2007 ed impegnati nel 2006 e 2005. 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	2008	%
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	1.402.772,61	41,39
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	81.587,62	2,40
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	241.879,35	7,20
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	46.612,68	1,38
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	39.516,11	1,10
FUNZIONE 07 - Turismo	19.800,00	0,58
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	229.359,10	6,77
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	772.748,33	22,80
FUNZIONE 10 - Settore sociale	543.217,85	16,03
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	11.886,83	0,35
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00
Totale	3.389.380,48	100,00

TITOLO I	2005	2006	2007	2008
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	1.081.327,37	1.084.707,08	1.102.835,17	1.402.772,61
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	107.559,67	94.396,20	101.193,62	81.587,62
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	191.283,49	207.103,74	225.024,45	241.879,35
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	82.894,09	84.075,28	86.001,62	46.612,68
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	41.367,01	41.707,56	44.701,45	39.516,11
FUNZIONE 07 - Turismo	14.550,31	14.056,03	16.000,00	19.800,00
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	259.223,31	264.751,86	241.608,94	229.359,10
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	697.217,23	676.961,91	706.070,91	772.748,33
FUNZIONE 10 - Settore sociale	504.811,55	588.459,00	535.739,22	543.217,85
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	7.370,13	7.276,87	6.800,10	11.886,83
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	2.987.604,16	3.063.495,53	3.065.975,48	3.389.380,48

3.3 Spese in conto capitale

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

Come per le spese del titolo I, anche per quelle in conto capitale l'analisi per funzione costituisce il primo livello di esame disaggregato del valore complessivo del titolo II. Abbiamo già segnalato in precedenza che l'analisi condotta confrontando l'entità di spesa per funzione rispetto al totale complessivo del titolo evidenzia l'orientamento dell'amministrazione nella soddisfazione di taluni bisogni della collettività piuttosto che verso altri. Nelle tabelle sottostanti viene presentata la composizione del titolo II per funzione nel bilancio annuale 2008 e, successivamente, ciascuna funzione viene confrontata con gli importi degli stanziamenti definitivi dell'anno 2007 e con quelli risultanti dagli impegni degli anni 2006 e 2005.

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	2008	%
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	1.127.000,00	36,48
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	0,00	0,00
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	560.000,00	18,13
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	5.500,00	0,18
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	0,00	0,00
FUNZIONE 07 - Turismo	0,00	0,00
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	648.100,00	20,98
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	577.100,00	18,68
FUNZIONE 10 - Settore sociale	165.155,00	5,35
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	0,00	0,00
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	6.129,00	0,20
Totale	3.088.984,00	100,00

TITOLO II	2005	2006	2007	2008
FUNZIONE 01 - Amministrazione, gestione e controllo	690.123,93	234.779,22	663.075,00	1.127.000,00
FUNZIONE 02 - Giustizia	0,00	0,00	0,00	0,00
FUNZIONE 03 - Polizia locale	960,00	238,80	0,00	0,00
FUNZIONE 04 - Istruzione pubblica	0,00	3.800,00	140.000,00	560.000,00
FUNZIONE 05 - Cultura e beni culturali	694,85	33.815,33	13.000,00	5.500,00
FUNZIONE 06 - Sport e ricreazione	140.000,00	0,00	20.000,00	0,00
FUNZIONE 07 - Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00
FUNZIONE 08 - Viabilità e trasporti	239.405,58	4.195,48	1.171.000,00	648.100,00
FUNZIONE 09 - Territorio e ambiente	2.363.403,24	206.833,62	388.300,00	577.100,00
FUNZIONE 10 - Settore sociale	100.000,00	7.800,00	0,00	165.155,00
FUNZIONE 11 - Sviluppo economico	30.657,03	480,00	94.688,00	0,00
FUNZIONE 12 - Servizi produttivi	0,00	0,00	0,00	6.129,00
Totale	3.565.244,63	491.942,45	2.490.063,00	3.088.984,00

3.4 Spese per rimborso di prestiti

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

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

L'analisi delle *Spese per rimborso di prestiti* si sviluppa esclusivamente per interventi e permette di comprendere la composizione dello stock di indebitamento, differenziando dapprima le fonti a breve e medio da quelle a lungo termine e successivamente tra queste ultime, quelle riferibili a mutui da quelle per rimborso di prestiti obbligazionari.

Nelle tabelle e nei grafici sottostanti viene presentata la ripartizione percentuale degli interventi rispetto al valore complessivo del titolo per l'anno 2008 e, di seguito, il confronto di ciascuno di essi con il valore del bilancio assestato per il 2007, oltre che per il 2006 ed il 2005.

TITOLO III	2008	%
Rimborso per anticipazioni di cassa	450.000,00	51,22
Rimborso di finanziamenti a breve termine	0,00	0,00
Rimborso di quota capitale di mutui e prestiti	428.616,33	48,78
Rimborso di prestiti obbligazionari	0,00	0,00
Rimborso di quota capitale di debiti pluriennali	0,00	0,00
Totale	878.616,33	100,00

TITOLO III	2005	2006	2007	2008
Rimborso per anticipazioni di cassa	450.000,00	450.000,00	450.000,00	450.000,00
Rimborso di finanziamenti a breve termine	0,00	0,00	0,00	0,00
Rimborso di quota capitale di mutui e prestiti	335.037,45	395.358,32	410.961,27	428.616,33
Rimborso di prestiti obbligazionari	0,00	0,00	0,00	0,00
Rimborso di quota capitale di debiti pluriennali	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	785.037,45	845.358,32	860.961,27	878.616,33

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

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

Prima di procedere in tal senso, però, si ritiene interessante dedicare attenzione al Risultato d'amministrazione che si prevede possa derivare dal rendiconto dell'esercizio 2007 e che, nel rispetto delle disposizioni normative di seguito riportate, può essere, già in questa fase, applicato al bilancio 2008. 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;

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

Il risultato di amministrazione, da considerare per ogni effetto di legge, salvo deroghe di legge, è quello accertato con l'approvazione del rendiconto della gestione. Esso può essere utilizzato, con l'iscrizione in bilancio, per le destinazioni espressamente previste dall'art. 187 del Tuel. L'avanzo presunto dell'esercizio precedente a quello cui si riferisce il bilancio può essere iscritto in bilancio ed anche assegnato contabilmente, ma l'obbligazione giuridica è perfezionabile solo dopo l'approvazione del rendiconto".

Questa breve disanima permette di comprendere meglio le scelte poste in essere dall'amministrazione nel corso dell'ultimo triennio. A riguardo è stata predisposta la tabella che segue nella quale è evidenziato l'importo complessivo dell'avanzo così come applicato al bilancio 2008 nella sua ripartizione tra le spese correnti e quelle d'investimento oltre che il trend storico riferito agli anni dal 2005 al 2007.

Avanzo	2005	2006	2007	2008
Avanzo applicato per Spese correnti	0,00	150.664,71	95.984,68	62.143,62
Avanzo applicato per Spese c/capitale	5.990,90	5.080,00	214.596,87	66.096,60
Totale Avanzo applicato	5.990,90	155.744,71	310.581,55	128.240,22

Disavanzo	2005	2006	2007	2008
Disavanzo applicato	0,00	0,00	0,00	0,00

Nello specifico e con riferimento all'anno 2008 sono state iscritte somme quale avanzo d'amministrazione presunto da finalizzare nel loro utilizzo a:

- € 66.096,60 quale quota derivante da contributo per finanziare la realizzazione del 2 lotto del telecontrollo, per una spesa complessiva di € 170.000,00;
- € 5.555,48 quale contributo introitato nel 2007 ma relativo all'iniziativa regionale "Carta Famiglia", a fini sociali;
- € 56.588,14 quale stanziamento una tantum relativo a miglioramenti contrattuali arretrati per il Segretario Comunale e i dipendenti.

PARTE SECONDA: GLI EQUILIBRI GENERALI E PARZIALI DEL BILANCIO 2008

5 ANALISI DEGLI EQUILIBRI PARZIALI: UNA VISIONE D'INSIEME

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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:

"... 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."

Detta definizione trova conferma nel documento dei postulati contabili al punto 52/1 che così precisa: "Inoltre, a norma dell'art. 162, c. 6, T.U., «*le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni previste per legge*».

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

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

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

BILANCIO CORRENTE - ENTRATE		Importo
a) Titolo I - Entrate tributarie	(+)	1.309.706,76
b) Titolo II - Entrate da trasferimenti	(+)	1.782.422,82
c) Titolo III - Entrate extratributarie	(+)	633.723,61
A) Totale Entrate titoli I, II, III (a+b+c)	(=)	3.725.853,19
d) Entrate correnti che finanziano investimenti	(-)	0,00
e) Avanzo applicato alle spese correnti	(+)	62.143,62
f) Oneri di urbanizzazione per manutenzione ordinaria	(+)	30.000,00
g) Entrate per investimenti che finanziano la spesa corrente	(+)	0,00
B) Totale rettifiche Entrate correnti (-d+e+f+g)	(=)	92.143,62
E1) TOTALE ENTRATE BILANCIO CORRENTE (A+B)	(=)	3.817.996,81

BILANCIO CORRENTE - SPESE		Importo
h) Titolo I - Spese correnti	(+)	3.389.380,48
i) Titolo III - Spese per rimborso di prestiti	(+)	878.616,33
C) Totale Spese titoli I, III (h+i)	(=)	4.267.996,81
l) Titolo III cat. 01 - Anticipazioni di cassa	(-)	450.000,00
m) Titolo III cat.02 - Finanziamenti a breve	(-)	0,00
n) Disavanzo applicato al Bilancio corrente	(+)	0,00
D) Totale rettifiche Spese correnti (-l-m+n)	(=)	-450.000,00
S1) TOTALE SPESE BILANCIO CORRENTE (C+D)	(=)	3.817.996,81

RISULTATO BILANCIO CORRENTE COMPETENZA		Importo
E1) Totale Entrate del Bilancio corrente	(+)	3.817.996,81
S1) Totale Spese del Bilancio corrente	(-)	3.817.996,81
R1) Risultato del Bilancio corrente Avanzo (+) o Disavanzo (-) (E1-S1)	(=)	0,00

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;
- l'utilizzo di entrate derivanti dall'alienazione di beni;
- 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 2007).

Si ritiene opportuno precisare che il ricorso al credito, sebbene senza alcun dubbio sia 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.

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

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

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

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

BILANCIO INVESTIMENTI - ENTRATE		Importo
a) Titolo IV - Entrate da alienazione di beni, trasferimento di capitali, ecc.	(+)	1.558.984,00
b) Titolo V - Entrate da accensione di prestiti	(+)	1.943.903,40
A) Totale titoli IV e V Entrate (a+b)	(=)	3.502.887,40
c) Titolo IV cat. 06 - Riscossione di crediti	(-)	500.000,00
d) Titolo V cat. 01 - Anticipazioni di cassa	(-)	450.000,00
e) Titolo V cat. 02 - Finanziamento a breve termine	(-)	0,00
f) Oneri di urbanizzazione per manutenzione ordinaria	(-)	30.000,00
g) Entrate per investimenti che finanziano le spese correnti	(-)	0,00
h) Entrate correnti che finanziano gli investimenti	(+)	0,00
i) Avanzo applicato al Bilancio investimenti	(+)	66.096,60
B - Totale rettifiche Entrate Bilancio investimenti (-c-d-e-f-g+h+i)	(=)	-913.903,40
E2) TOTALE ENTRATE DEL BILANCIO INVESTIMENTI (A+B)	(=)	2.588.984,00

BILANCIO INVESTIMENTI - SPESE		Importo
Titolo II - Spese in conto capitale	(+)	3.088.984,00
C) Totale Spese titolo II	(=)	3.088.984,00
Titolo II interv. 10 - Concessione di crediti	(-)	500.000,00
D) Totale rettifiche spese Bilancio investimenti	(=)	-500.000,00
S2) TOTALE SPESE BILANCIO INVESTIMENTI (C+D)	(=)	2.588.984,00

RISULTATO BILANCIO INVESTIMENTI		Importo
E2) Totale Entrate del Bilancio investimenti	(+)	2.588.984,00
S2) Totale Spese del Bilancio investimenti	(-)	2.588.984,00
R2) Risultato Bilancio investimenti Avanzo (+) o Disavanzo (-) (E2-S2)	(=)	0,00

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 2008, 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	(+)	500.000,00
b) Titolo V cat. 01 - Anticipazioni di cassa	(+)	450.000,00
c) Titolo V cat. 02 - Finanziamento a breve termine	(+)	0,00
E3) Totale Entrate del Bilancio movimento fondi (a+b+c)	(=)	950.000,00

BILANCIO MOVIMENTO FONDI - SPESE		Importo
d) Titolo II int. 10 - Concessione di crediti	(+)	500.000,00
e) Titolo III int. 01 - Rimborso di anticipazioni di cassa	(+)	450.000,00
f) Titolo III int. 02 - Rimborso finanziamenti a breve termine	(+)	0,00
S3) Totale Spese del Bilancio movimento fondi (d+e+f)	(=)	950.000,00

RISULTATO BILANCIO MOVIMENTO FONDI		Importo
E3) Totale Entrate del Bilancio movimento di fondi	(+)	950.000,00
S3) Totale Spese del Bilancio movimento di fondi	(-)	950.000,00
R3) Risultato del Bilancio movimento fondi (E3-S3)	(=)	0,00

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 27/3 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	(+)	624.549,00
S4) Totale Spese del Bilancio di terzi	(-)	624.549,00
R3) Risultato del Bilancio di terzi (E4-S4)	(=)	0,00

PARTE TERZA: LA LETTURA DEL BILANCIO PER INDICI

6 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.

6.1 Indici di entrata

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

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

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

Per ciascuno di essi, a fianco del valore calcolato con riferimento alle previsioni dell'anno 2008, vengono proposti i valori ottenuti effettuando un confronto con le previsioni dell'esercizio 2007 e con quelli relativi agli anni 2006 e 2005.

6.1.1 Indice di autonomia finanziaria

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

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

Per effetto del decentramento amministrativo oggi in atto, il sopra richiamato processo, ancora molto presente nella realtà degli enti, è in corso di inversione. A cominciare dall'introduzione dell'ICI, 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 2008, da confrontare con quelli degli anni precedenti

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2005	2006	2007	2008
E1 - Autonomia finanziaria	$\frac{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,47	0,51	0,51	0,52

6.1.2 Indice di autonomia impositiva

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

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

Nella parte sottostante viene riportata la formula per il calcolo dell'indice ed il risultato ottenuto sui dati del bilancio 2008 da confrontare con quelli degli anni precedenti

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2005	2006	2007	2008
E2 - Autonomia impositiva	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,30	0,31	0,35	0,35

6.1.3 Prelievo tributario pro capite

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

Anche per questo indicatore, nella parte sottostante, viene riportata la formula per il calcolo dell'indice ed il risultato ottenuto sui dati del bilancio 2008, da confrontare con quelli degli anni precedenti.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2005	2006	2007	2008
E3 - Prelievo tributario pro capite	<u>Entrate tributarie</u> Popolazione	321,96	328,39	404,15	404,73

6.1.4 Indice di autonomia tariffaria propria

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

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

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

Nella parte seguente viene riportata la formula per il calcolo dell'indice ed il risultato ottenuto sui dati del bilancio 2008, da confrontare con quelli degli anni precedenti.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2005	2006	2007	2008
E4 - Autonomia tariffaria propria	<u>Entrate extratributarie</u> Entrate correnti	0,17	0,20	0,16	0,17

6.1.5 Riepilogo degli indici di entrata

In conclusione dell'analisi degli indici di entrata, si ritiene interessante proporre una tabella riepilogativa riportante i risultati riferiti all'anno 2008, espressi in termini decimali ed in percentuale.

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2008	(%)
E1 - Autonomia finanziaria	=	<u>Entrate tributarie + extratributarie</u> Entrate correnti	0,52	52%
E2 - Autonomia impositiva	=	<u>Entrate tributarie</u> Entrate correnti	0,35	35%
E3 - Prelievo tributario pro capite	=	<u>Entrate tributarie</u> Popolazione	404,73	-
E4 - Indice di autonomia tariffaria propria	=	<u>Entrate extratributarie</u> Entrate correnti	0,17	17%

Allo stesso modo si riporta una seconda tabella riepilogativa in cui gli stessi indici sono analizzati nella loro evoluzione nel corso del periodo 2005/2008, sempre attraverso un duplice confronto dei risultati espressi in decimali ed in percentuale.

DENOMINAZIONE INDICATORE	2005	2006	2007	2008	2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)
E1 - Autonomia finanziaria	0,47	0,51	0,51	0,52	47%	51%	51%	52%
E2 - Autonomia impositiva	0,30	0,31	0,35	0,35	30%	31%	35%	35%
E3 - Prelievo tributario pro capite	321,96	328,39	404,15	404,73	-	-	-	-
E4 - Indice di autonomia tariffaria propria	0,17	0,20	0,16	0,17	17%	20%	16%	17%

6.2 Indici di spesa

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

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

6.2.1 Rigidità delle spese correnti

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

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

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

Nella parte sottostante viene riportata la formula per il calcolo dell'indice ed il risultato ottenuto sui dati del bilancio 2008 da confrontare con quello degli anni precedenti.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2005	2006	2007	2008
S1 - Rigidità delle Spese correnti	$\frac{\text{Personale} + \text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,43	0,38	0,39	0,35

6.2.2 Incidenza degli interessi passivi sulle spese correnti

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

Pertanto, considerando solo gli interessi passivi che l'ente è tenuto a pagare annualmente per i mutui in precedenza contratti, avremo l'indice che misura

l'Incidenza degli oneri finanziari sulle spese correnti.

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

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2005	2006	2007	2008
S2 - Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	<u>Interessi passivi</u> Spese correnti	0,09	0,09	0,09	0,08

6.2.3 Incidenza della spesa del personale sulle spese correnti

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

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

Nella seguente tabella si propone il valore dell'indicatore in esame applicato ai bilanci 2005/2008.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2005	2006	2007	2008
S3 - Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	<u>Personale</u> Spese correnti	0,34	0,29	0,30	0,27

6.2.3.1 Spesa media del personale

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

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

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

Nella parte sottostante viene proposto il valore risultante applicando il rapporto sotto riportato al bilancio 2008, oltre a quelli relativi agli anni 2007, 2006 e 2005.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2005	2006	2007	2008
S4 - Spesa media del personale	<u>Personale</u> n° dipendenti	42.032,85	40.255,05	41.688,58	42.143,72

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

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

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

Nella parte sottostante viene proposto il valore risultante applicando il rapporto ai valori del bilancio 2008 ed effettuando il confronto con il medesimo rapporto applicato agli esercizi 2007, 2006 e 2005.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2005	2006	2007	2008
S5 - Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	<u>Trasferimenti correnti</u> Spese correnti	0,61	0,55	0,59	0,53

6.2.5 Spese correnti pro capite

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

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

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

Di seguito viene proposto il valore risultante applicando la formula sotto riportata al bilancio 2008, 2007, 2006 e 2005.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2005	2006	2007	2008
S6 - Spese correnti pro capite	<u>Spese correnti</u> Popolazione	936,55	956,15	949,51	1.047,40

6.2.6 Spese in conto capitale pro capite

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

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

Nella parte sottostante viene proposto il valore risultante applicando il rapporto ai valori del bilancio 2008 ed effettuando il confronto con il medesimo rapporto applicato agli esercizi 2007, 2006 e 2005.

DENOMINAZIONE INDICATORE	COMPOSIZIONE	2005	2006	2007	2008
S7 - Spese in conto capitale pro capite	<u>Spese in conto capitale</u> Popolazione	1.117,63	153,54	771,16	954,57

6.2.7 Riepilogo degli indici di spesa

Al pari di quanto effettuato per l'entrata, si riporta una tavola riepilogativa degli indici di spesa, con valori riferiti all'anno 2008, espressi in decimali ed in percentuale.

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2008	(%)
S1 - Rigidità delle Spese correnti	=	$\frac{\text{Personale} + \text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,35	35%
S2 - Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,08	8%
S3 - Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Personale}}{\text{Spese correnti}}$	0,27	27%
S4 - Spesa media del personale	=	$\frac{\text{Personale}}{\text{n}^\circ \text{ dipendenti}}$	42.143,72	-
S5 - Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti}}{\text{Spese correnti}}$	0,53	53%
S6 - Spese correnti pro capite	=	$\frac{\text{Spese correnti}}{\text{Popolazione}}$	1.047,40	-
S7 - Spese in conto capitale pro capite	=	$\frac{\text{Spese in conto capitale}}{\text{Popolazione}}$	954,57	-

Gli stessi indici sono poi analizzati confrontandone il risultato previsto per il 2008 con quelli degli anni precedenti 2005, 2006 e 2007.

DENOMINAZIONE INDICATORE	2005	2006	2007	2008	2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)
S1 - Rigidità delle Spese correnti	0,43	0,38	0,39	0,35	43%	38%	39%	35%
S2 - Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	0,09	0,09	0,09	0,08	9%	9%	9%	8%
S3 - Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	0,34	0,29	0,30	0,27	34%	29%	30%	27%
S4 - Spesa media del personale	42.032,85	40.255,05	41.688,58	42.143,72	-	-	-	-
S5 - Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	0,61	0,55	0,59	0,53	61%	55%	59%	53%
S6 - Spese correnti pro capite	936,55	956,15	949,51	1.047,40	-	-	-	-
S7 - Spese in conto capitale pro capite	1.117,63	153,54	771,16	954,57	-	-	-	-

6.3 Alberi di indici settoriali

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

Le aree di indagine proposte sono:

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

6.3.1 Autonomia di gestione

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2008	(%)
1.1 Autonomia finanziaria	=	$\frac{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,52	52%
1.2 Autonomia impositiva	=	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,35	35%
1.3 Autonomia impositiva su entrate proprie	=	$\frac{\text{Entrate tributarie}}{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}$	0,67	67%
1.4 Dipendenza erariale	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti Stato}}{\text{Entrate correnti}}$	0,01	1%
1.5 Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	=	$\frac{\text{Trasferimenti correnti}}{\text{Spese correnti}}$	0,53	53%
1.6 Autonomia tariffaria	=	$\frac{\text{Entrate extratributarie}}{\text{Entrate correnti}}$	0,17	17%
1.7 Autonomia tariffaria su entrate proprie	=	$\frac{\text{Entrate extratributarie}}{\text{Entrate tributarie} + \text{extratributarie}}$	0,33	33%

DENOMINAZIONE INDICATORE	2005	2006	2007	2008	2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)
1.1 Autonomia finanziaria	0,47	0,51	0,51	0,52	47%	51%	51%	52%
1.2 Autonomia impositiva	0,30	0,31	0,35	0,35	30%	31%	35%	35%
1.3 Autonomia impositiva su entrate proprie	0,64	0,60	0,68	0,67	64%	60%	68%	67%
1.4 Dipendenza erariale	0,01	0,01	0,01	0,01	1%	1%	1%	1%
1.5 Copertura delle Spese correnti con Trasferimenti correnti	0,61	0,55	0,59	0,53	61%	55%	59%	53%
1.6 Autonomia tariffaria	0,17	0,20	0,16	0,17	17%	20%	16%	17%
1.7 Autonomia tariffaria su entrate proprie	0,36	0,40	0,32	0,33	36%	40%	32%	33%

6.3.2 Incidenza del gettito tributario proprio sulla popolazione amministrata

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2008	(%)
2.1 Prelievo tributario pro capite	=	<u>Entrate tributarie</u> Popolazione	404,73	-
2.2 Pressione entrate proprie pro capite	=	<u>Entrate tributarie + extratributarie</u> Popolazione	600,57	-
2.3 Trasferimenti erariali pro capite	=	<u>Trasferimenti correnti Stato</u> Popolazione	7,78	-

DENOMINAZIONE INDICATORE	2005	2006	2007	2008	2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)
2.1 Prelievo tributario pro capite	321,96	328,39	404,15	404,73	-	-	-	-
2.2 Pressione entrate proprie pro capite	499,91	543,63	592,94	600,57	-	-	-	-
2.3 Trasferimenti erariali pro capite	7,89	7,85	7,79	7,78	-	-	-	-

6.3.3 Rigidità del bilancio

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2008	(%)
3.1 Rigidità strutturale	=	$\frac{\text{Spesa personale} + \text{Rimborso mutui}}{\text{Entrate correnti}}$	0,36	36%
3.2 Rigidità della Spesa del personale	=	$\frac{\text{Spesa del personale}}{\text{Entrate correnti}}$	0,25	25%
3.3 Rigidità delle Spese per investimento	=	$\frac{\text{Rimborso mutui}}{\text{Entrate correnti}}$	0,12	12%
3.4 Rigidità delle Spese correnti	=	$\frac{\text{Spesa personale} + \text{Interessi}}{\text{Spese correnti}}$	0,35	35%
3.5 Rigidità strutturale pro capite	=	$\frac{\text{Spesa personale} + \text{Rimborso mutui}}{\text{Popolazione}}$	418,97	-
3.6 Rigidità della Spesa del personale pro capite	=	$\frac{\text{Spesa personale}}{\text{Popolazione}}$	286,51	-

DENOMINAZIONE INDICATORE	2005	2006	2007	2008	2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)
3.1 Rigidità strutturale	0,39	0,38	0,36	0,36	39%	38%	36%	36%
3.2 Rigidità della Spesa del personale	0,30	0,26	0,25	0,25	30%	26%	25%	25%
3.3 Rigidità delle Spese per investimento	0,10	0,12	0,11	0,12	10%	12%	11%	12%
3.4 Rigidità delle Spese correnti	0,43	0,38	0,39	0,35	43%	38%	39%	35%
3.5 Rigidità strutturale pro capite	421,26	399,80	411,31	418,97	-	-	-	-
3.6 Rigidità della Spesa del personale pro capite	316,23	276,41	284,03	286,51	-	-	-	-

6.3.4 Rilevanza delle spese fisse

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2008	(%)
4.1 Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Interessi passivi}}{\text{Spese correnti}}$	0,08	8%
4.2 Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	=	$\frac{\text{Spesa personale}}{\text{Spese correnti}}$	0,27	27%
4.3 Spesa media del personale	=	$\frac{\text{Spesa personale}}{\text{n° dipendenti}}$	42.143,72	-

DENOMINAZIONE INDICATORE	2005	2006	2007	2008	2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)
4.1 Incidenza degli Interessi passivi sulle Spese correnti	0,09	0,09	0,09	0,08	9%	9%	9%	8%
4.2 Incidenza della Spesa del personale sulle Spese correnti	0,34	0,29	0,30	0,27	34%	29%	30%	27%
4.3 Spesa media del personale	42.032,85	40.255,05	41.688,58	42.143,72	-	-	-	-

6.3.5 Propensione alla spesa

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2008	(%)
5.1 Spese correnti pro capite	=	<u>Spese correnti</u> Popolazione	1.047,40	-
5.2 Spese in conto capitale pro capite	=	<u>Spese in c/capitale</u> Popolazione	954,57	-
5.3 Propensione all'investimento	=	<u>Spese in c/capitale</u> Sp.corr. + Sp.c/cap. + Rimb.prestiti	0,42	42%

DENOMINAZIONE INDICATORE	2005	2006	2007	2008	2005 (%)	2006 (%)	2007 (%)	2008 (%)
5.1 Spese correnti pro capite	936,55	956,15	949,51	1.047,40	-	-	-	-
5.2 Spese in conto capitale pro capite	1.117,63	153,54	771,16	954,57	-	-	-	-
5.3 Propensione all'investimento	0,49	0,11	0,39	0,42	49%	11%	39%	42%

6.3.6 Parametri ambientali

DENOMINAZIONE INDICATORE		COMPOSIZIONE	2008	(%)
6.1 Numero di abitanti per dipendente	=	<u>Popolazione</u> n° dipendenti	147,09	-
6.2 Spese correnti controllabili per dipendente	=	<u>Sp. correnti - Personale -</u> <u>Interessi</u> n° dipendenti	99.968,31	-
6.3 Incidenza dell'inflazione nel 2008	=	Andamento inflazione (stima anno 2008)	-	1,7%

DENOMINAZIONE INDICATORE	2005	2006	2007	2008
6.1 Numero di abitanti per dipendente	132,92	145,64	146,77	147,09
6.2 Spese correnti controllabili per dipendente	71.464,29	85.987,50	85.277,71	99.968,31

Indice

	PREMESSA	2
	PARTE PRIMA: L'ANALISI DELLE COMPONENTI DEL BILANCIO 2008	3
1	IL BILANCIO DI PREVISIONE 2008	3
2	ANALISI DELL'ENTRATA	5
2.1	Analisi per titoli	5
2.2	Le Entrate tributarie	7
2.3	Le Entrate da contributi e trasferimenti correnti dello Stato, della regione e di altri enti pubblici	8
2.4	Le Entrate extratributarie	9
2.5	Le Entrate da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	10
2.6	Le Entrate derivanti da accensioni di prestiti	11
2.6.1	Capacità di indebitamento	12
3	ANALISI DELLA SPESA	13
3.1	Analisi per titoli	13
3.2	Spese correnti	15
3.3	Spese in conto capitale	16
3.4	Spese per rimborso di prestiti	18
4	ANALISI DELL'APPLICAZIONE DELL'AVANZO/DISAVANZO D'AMMINISTRAZIONE	19
	PARTE SECONDA: GLI EQUILIBRI GENERALI E PARZIALI DEL BILANCIO 2008	19
5	ANALISI DEGLI EQUILIBRI PARZIALI: UNA VISIONE D'INSIEME	22
5.1	L'equilibrio del Bilancio corrente	24
5.2	L'equilibrio del Bilancio investimenti	25
5.3	L'equilibrio del Bilancio movimento fondi	27
5.4	L'equilibrio del Bilancio di terzi	28
	PARTE TERZA: LA LETTURA DEL BILANCIO PER INDICI	29
6	LA LETTURA DEL BILANCIO PER INDICI	29
6.1	Indici di entrata	29
6.1.1	Indice di autonomia finanziaria	29
6.1.2	Indice di autonomia impositiva	30
6.1.3	Prelievo tributario pro capite	30
6.1.4	Indice di autonomia tariffaria propria	31
6.1.5	Riepilogo degli indici di entrata	31
6.2	Indici di spesa	33
6.2.1	Rigidità delle spese correnti	33
6.2.2	Incidenza degli interessi passivi sulle spese correnti	33
6.2.3	Incidenza della spesa del personale sulle spese correnti	34
6.2.3.1	Spesa media del personale	34
6.2.4	Percentuale di copertura delle spese correnti con trasferimenti dello Stato e di altri enti del settore pubblico allargato	35
6.2.5	Spese correnti pro capite	35
6.2.6	Spese in conto capitale pro capite	36
6.2.7	Riepilogo degli indici di spesa	37
6.3	Alberi di indici settoriali	38
6.3.1	Autonomia di gestione	38
6.3.2	Incidenza del gettito tributario proprio sulla popolazione amministrata	39
6.3.3	Rigidità del bilancio	40
6.3.4	Rilevanza delle spese fisse	40
6.3.5	Propensione alla spesa	41
6.3.6	Parametri ambientali	41
	Indice	43