

Incidenza degli accertamenti regionali in c/competenza sul totale

(migliaia di euro)

REGIONE	2003	Rapporto % su totale	2004	Rapporto % su totale
PIEMONTE	607.641	7,49	625.800	7,52
LOMBARDIA	1.295.784	15,97	1.337.120	16,06
LIGURIA	351.327	4,33	357.325	4,29
VENETO	651.455	8,03	675.334	8,03
TRENTINO ALTO ADIGE	31.991	0,39	33.894	0,41
FRIULI VENEZIA GIULIA	147.729	1,82	156.910	1,88
EMILIA ROMAGNA	918.329	11,32	939.580	11,28
TOSCANA	680.364	8,39	698.677	8,39
UMBRIA	119.060	1,47	127.161	1,53
MARCHE	156.207	1,93	159.924	1,92
LAZIO	1.283.151	15,82	1.334.096	16,02
ABRUZZO	144.230	1,78	152.603	1,83
MOLISE	19.631	0,24	20.945	0,25
CAMPANIA	568.651	7,01	590.997	7,10
PUGLIA	481.196	5,93	495.184	5,95
BASILICATA	31.499	0,39	33.220	0,40
CALABRIA	100.148	1,23	108.401	1,30
SICILIA	384.314	4,74	411.418	4,94
SARDEGNA	138.793	1,72	146.856	1,76
TOTALE	8.111.500	100,00	8.405.445	100,00

Risulta evidente la stabilità sostanziale nel biennio delle incidenze regionali sul totale nazionale, poiché come già accennato l'ICI è un'imposta abbastanza rigida. Si osserva poi che, come negli anni immediatamente precedenti, le Regioni Lombardia, Emilia Romagna e Lazio concorrono insieme nel periodo considerato con oltre il 40% all'importo totale degli accertamenti in conto competenza su base nazionale. Alcune Regioni presentano nel 2004 una diminuzione della propria incidenza percentuale, peraltro poco significativa perché ben inferiore all'1%.

Segue l'esposizione dei dati ICI elaborati in base alle classi demografiche degli Enti ed agli accertamenti in conto competenza, tenendo presente che mancano i dati biennali di confronto per Catania, Comune appartenente alla 10^a classe.

(migliaia di euro)

Enti esaminati	Classi demografiche	ICI 2003	ICI 2004	Variazioni %
271	5	414.017	431.036	4,11
616	6	1.497.153	1.558.754	4,11
364	7	2.113.502	2.197.117	3,96
52	8	695.584	713.624	2,59
27	9	904.345	941.843	4,15
6	10	505.695	510.608	0,97
6	11	1.981.203	2.052.461	3,60
1.342	TOTALE	8.111.500	8.405.445	3,62

La distribuzione evidenzia che l'aumento complessivo nominale del 3,62% è determinato da variazioni positive e diversificate per tutte le classi.

La crescita più consistente si è verificata nella 5^a, 6^a e 9^a classe.

Accertamenti in c/competenza - incidenza di ogni classe demografica sul totale

Enti esaminati	Classi demografiche	2003	2004	Diff.
271	5	5,10	5,13	0,03
616	6	18,46	18,54	0,08
364	7	26,06	26,14	0,08
52	8	8,58	8,49	-0,09
27	9	11,15	11,21	0,06
6	10	6,23	6,07	-0,16
6	11	24,42	24,42	0,22
1.342	TOTALE	100,00	100,00	

Nel biennio considerato gli accertamenti per gli Enti della 7^a ed 11^a classe rappresentano in percentuale circa la metà dell'importo totale riferito ai 1342 Comuni. Inoltre l'incidenza dei dati relativi ad ogni singola classe demografica sul totale si è mantenuta quasi inalterata nel periodo con variazioni praticamente insignificanti.

Accertamenti in c/competenza. Importo pro-capite

(migliaia di euro)

REGIONE	Enti esaminati	Popolazione	Accertam. Es. 2003	Accertam. Es. 2004	Pro capite 2003 in euro	Pro capite 2004 in euro	Var. %
PIEMONTE	78	2.608.633	607.641	625.800	232,93	239,90	2,99
LOMBARDIA	221	5.705.168	1.295.784	1.337.120	227,12	234,37	3,19
LIGURIA	28	1.180.474	351.327	357.325	297,62	302,70	1,71
VENETO	141	2.982.807	651.455	675.334	218,40	226,41	8,01
TRENTINO A. ADIGE	11	191.181	31.991	33.894	167,33	177,29	5,95
FRIULI V. GIULIA	31	711.357	147.729	156.910	207,67	220,58	6,22
E. ROMAGNA	106	3.084.562	918.329	939.580	297,72	304,61	2,31
TOSCANA	103	2.786.991	680.364	698.677	244,12	250,69	2,69
UMBRIA	21	640.157	119.060	127.161	185,99	198,64	6,80
MARCHE	27	795.733	156.207	159.924	196,31	200,98	2,38
LAZIO	75	4.318.550	1.283.151	1.334.096	297,13	308,92	3,97
ABRUZZO	30	748.735	144.230	152.603	192,63	203,81	5,80
MOLISE	4	110.481	19.631	20.945	177,69	189,58	6,69
CAMPANIA	134	4.388.188	568.651	590.997	129,59	134,68	3,93
PUGLIA	123	3.321.622	481.196	495.184	144,87	149,08	2,91
BASILICATA	12	259.936	31.499	33.220	121,18	127,80	5,46
CALABRIA	42	1.035.270	100.148	108.401	96,74	104,71	8,24
SICILIA	121	3.556.284	384.314	411.418	108,07	115,69	7,05
SARDEGNA	34	877.769	138.793	146.856	158,12	167,31	5,81
TOTALE	1342	39.303.898	8.111.500	8.405.445	206,38	213,86	7,48

Il numero degli abitanti dei 1342 Comuni, pari a 39.303.898 unità, è quello riportato nel censimento generale della popolazione effettuato nell'anno 2001.

Si rileva nel 2004 (come d'altra parte nel 2003 rispetto all'anno precedente) un aumento diffuso e diversificato dell'incidenza dell'ICI sui contribuenti, rappresentata dal 7,48% in più su base nazionale.

Il prospetto successivo espone, per un quinquennio, gli accertamenti in conto competenza dei 13 Comuni appartenenti alla 10^a e 11^a classe esaminati, i quali ovviamente forniscono i dati più cospicui e quindi significativi dell'entrata ICI raccolta nei grandi centri urbani, che di per sé

non riflettono peraltro l'andamento nazionale con le sue multiformi realtà locali. Detta rilevazione è stata condotta nel biennio sui medesimi 1342 Enti.

Accertamenti in c/competenza degli Enti della 10^a e 11^a classe demografica.

(in migliaia di euro)

REGIONE	COMUNE	CL.	2000	2001	2002	2003	2004
PIEMONTE	TORINO	11	254.064	253.960	248.585	251.353	259.620
LOMBARDIA	MILANO	11	378.609	381.176	385.130	393.433	396.589
VENETO	VENEZIA	10	64.519	64.431	63.883	64.016	64.129
VENETO	VERONA	10	61.934	62.967	66.238	75.564	78.495
LIGURIA	GENOVA	11	160.102	164.726	164.099	166.016	168.503
E. ROMAGNA	BOLOGNA	10	131.567	130.819	130.982	135.600	134.999
TOSCANA	FIRENZE	10	130.715	130.147	126.449	132.600	133.250
LAZIO	ROMA	11	899.179	937.796	939.468	935.428	966.716
CAMPANIA	NAPOLI	11	169.155	173.631	165.783	167.469	174.400
PUGLIA	BARI	10	70.109	73.302	79.893	75.050	77.203
SICILIA	PALERMO	11	60.449	58.028	65.723	67.504	86.633
SICILIA	MESSINA	10	n.c.	18.267	18.832	22.865	22.531
SICILIA	CATANIA	10	65.131	59.357	44.246	44.801	n.c.
TOTALE			2.445.533	2.508.607	2.499.311	2.531.699	2.563.068

Si tratta di un andamento fisiologicamente oscillante di anno in anno negli importi totali, che trova rispondenza nella situazione di tutti gli Enti.

Se si considera poi la dinamica del tasso d'inflazione reale negli anni, risulta ancora meglio la stasi –talvolta il regresso– della capacità espansiva dell'ICI. Poiché l'imposta –così com'è oggi modulata– grava notevolmente sui contribuenti, si ritiene che solo perseguendo sempre più puntualmente l'evasione sia possibile ampliare la base imponibile nazionale, mantenendo l'attuale classamento dei beni e le relative aliquote.

Seguono tre prospetti, che espongono gli introiti dell'imposta secondo le consuete voci contabili nonché in base all'incidenza del tasso di realizzazione e del tasso di smaltimento dei residui.

Situazione di accertamenti, residui e riscossioni

(migliaia di euro)

1.342 Enti	2003	2004	Var. %
Accertamenti c/residui	3.020.922	3.000.142	-0,69
Accertamenti c/competenza	8.111.500	8.405.445	3,62
Accertamenti totali	11.130.418	11.405.584	2,47
Residui da residui	645.903	690.695	6,93
Residui da competenza	2.377.052	1.866.284	-21,49
Residui attivi totali	3.022.960	2.556.976	-15,41
Riscossioni c/residui	2.373.013	2.309.444	-2,68
Riscossioni c/competenza	5.734.446	6.539.158	14,03
Riscossioni totali	8.107.459	8.848.606	9,14

Tasso di realizzazione

(migliaia di euro)

Enti esaminati	Riscossioni C/comp. 2003	Accertamenti C/comp. 2003	Tasso di Realizzazione 2003 %	Riscossioni C/comp. 2004	Accertamenti C/comp. 2004	Tasso di Realizzazione 2004 %	Diff. %
1.342	5.734.446	8.111.500	70,70	6.539.158	8.405.445	77,80	7,1

Tasso di smaltimento residui

(migliaia di euro)

Enti esaminati	Riscossioni C/res. 2003	Accertamenti C/res. 2003	Tasso di Smalt. 2003 %	Riscossioni C/res. 2004	Accertamenti C/res. 2004	Tasso di Smalt. 2004 %	Diff.
1.342	2.373.013	3.020.922	78,55	2.309.444	3.000.142	76,98	-1,57%

La situazione esposta nel primo prospetto evidenzia un buon andamento positivo delle riscossioni totali e di quelle in conto competenza. Parimenti positiva è la diminuzione del volume dei residui totali e di quelli dalla competenza.

Venendo ora al tasso di realizzazione, derivante dal rapporto tra le riscossioni e gli accertamenti in conto competenza, l'indice alla fine del 2004 è aumentato di oltre 7 punti percentuali, passando dal 70,70% al 77,80% per ragioni certamente derivanti da varie cause, che potrebbero emergere solo a seguito di indagini condotte Ente per Ente su un notevole campione.

Il tasso di smaltimento, derivante dal rapporto tra riscossioni ed accertamenti in conto residui, è diminuito complessivamente dell'1,57% a causa di inevitabili piccole oscillazioni annuali.

Nel volume degli allegati sono riportate le tabelle analitiche degli accertamenti, riscossioni e residui dell'ICI aggregati per Regione e per aree geografiche.

Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni (TARSU)

La tassa in argomento fu introdotta dal Capo III del decreto legislativo n. 507 del 1993. L'art. 61 fissava le norme da osservare per la determinazione dei costi del servizio a cui commisurare il tributo. Il gettito complessivo della tassa non può comunque superare il costo di esercizio del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani interni. Più precisamente i limiti sono i seguenti: 100% per i Comuni dissestati; 70% per quelli deficitari e 50% per i restanti.

La TARSU ha per presupposto l'occupazione di locali a qualsiasi uso adibiti o di aree scoperte ad uso privato ove possano prodursi rifiuti. Tuttavia la tassa viene variamente modulata a seconda di zone in cui il servizio è reso in via continuativa, di zone dove è assente la raccolta ovvero il servizio è effettuato in modo irregolare, di zone, infine, esterne al centro abitato con servizio di raccolta stagionale. I Comuni disciplinano con apposito regolamento la materia per la parte rimessa alla loro discrezionalità.

Il costo di esercizio del servizio di smaltimento comprende tutti gli oneri diretti ed indiretti, ivi compresi quelli relativi al tributo speciale per il deposito dei rifiuti solidi in discarica di cui all'art. 3 della legge 28 dicembre 1995, n. 549, alle quote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature utilizzate, nonché alle quote di ammortamento dei mutui per la costituzione di consorzi finalizzati allo smaltimento dei medesimi rifiuti (v. art. 229 d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267). Ai sensi del comma 39 del medesimo art. 3 della legge n. 549 fu disposto poi che a decorrere dal 1996 i proventi dell'addizionale ex-ECA, applicata alla tassa di smaltimento nella misura del 10% della tassa iscritta a ruolo, fossero devoluti direttamente ai Comuni dai concessionari della riscossione. L'utenza paga la TARSU per l'esercizio in corso.

Peraltro, il noto decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (decreto Ronchi) aveva disposto il passaggio dal sistema della tassa (TARSU), commisurata quasi esclusivamente alle superfici immobiliari occupate dai cittadini e dalle imprese, alla tariffa (TARI) commisurata principalmente alla quantità di rifiuti effettivamente prodotti.

L'introduzione della tariffa, ai sensi della predetta normativa, era originariamente prevista per tutti i Comuni a decorrere dal 1° gennaio 1999, ma come si vedrà nel successivo paragrafo dedicato alla TARI i termini sono stati differiti di anno in anno.

È utile infine rammentare che entro il 2006 dovrebbe partire su tutto il territorio nazionale l'attività di accertamento della TARSU nei confronti degli utilizzatori di immobili la cui superficie dichiarata sia inferiore a quella risultante in catasto. L'art. 1 comma 340 della legge finanziaria 2005, infatti, prevede la fornitura ai Comuni delle superfici catastali e l'incrocio dei dati degli Enti con quelli catastali per gli immobili a destinazione ordinaria. A tal fine, con determinazione 9 agosto 2005 del Direttore dell'Agenzia del Territorio sono state disciplinate le modalità di interscambio, incrocio ed allineamento dei dati qualitativi e quantitativi necessari.

Analisi finanziaria

Il quadro che segue dà conto degli accertamenti in conto competenza della tassa nel biennio e della variazione percentuale intervenuta nel 2004, che però si riduce molto tenendo conto del tasso d'inflazione (2,2%).

(migliaia di euro)			
1.342 ENTI	2003	2004	Variazione %
Accertamenti c/competenza	3.301.788	3.441.459	4,23

Si fa presente anzitutto che i 1342 Comuni esaminati comprendono anche quelli che nel 2003 e nel 2004 hanno applicato la tariffa. È inoltre risultato che alcuni Enti applicano la TARSU ma, poiché il servizio di gestione del ciclo dei rifiuti è esternalizzato, gli introiti non vengono riportati nel conto consuntivo. Si fa presente infine che altri Enti, pur gestendo il servizio in regime tariffario, continuano ad incassare somme di importo modesto accreditate a

titolo di TARSU e relative, per esempio, al servizio svolto in occasione di mercati periodici ovvero al recupero di annualità di taxa pregresse. Idem per l'addizionale ex ECA.

Nel successivo paragrafo la Sezione esporrà i dati disponibili sulla TARI. Tra le grandi città solo Roma e Venezia non hanno entrate accertate in conto TARSU, poiché la gestione del servizio dei rifiuti solidi è stato appunto esternalizzato in regime TARI. A titolo di esempio vale la pena di rammentare anche che in Trentino-Alto Adige i Comuni di Trento e Bolzano hanno introdotto da alcuni anni la tariffa e la gestione è esternalizzata.

Accertamenti in c/competenza

(migliaia di euro)

Regione	Anno 2003	Anno 2004	Variazione %
PIEMONTE	284.171	289.288	1,80
LOMBARDIA	588.597	624.393	6,08
LIGURIA	178.995	186.812	4,37
VENETO	100.870	91.052	-9,73
TRENTINO ALTO ADIGE	3.895	4.371	12,23
FRIULI VENEZIA GIULIA	49.022	54.492	11,16
EMILIA ROMAGNA	223.241	215.225	-3,59
TOSCANA	284.177	297.729	4,77
UMBRIA	62.011	64.373	3,81
MARCHE	67.043	71.008	5,91
LAZIO	193.982	206.832	6,62
ABRUZZO	63.257	70.689	11,75
MOLISE	7.720	8.126	5,26
CAMPANIA	401.137	444.265	10,75
PUGLIA	271.250	290.171	6,98
BASILICATA	20.945	24.216	15,62
CALABRIA	62.596	63.566	1,55
SICILIA	344.870	326.510	-5,32
SARDEGNA	94.009	108.341	15,25
TOTALE	3.301.788	3.441.459	4,23

Nel prospetto non figurano gli Enti della Regione Valle d'Aosta, in quanto per il Comune di Aosta mancano i dati biennali di confronto e gli altri Enti di appartenenza sono inferiori ad 8.000 abitanti. Anche in Sicilia mancano i dati di Catania.

Dall'esame dei dati distinti per 19 Regioni si rileva che l'importo degli accertamenti in conto competenza è diminuito in 3 Regioni. Quanto al Veneto ed all'Emilia Romagna, si ritiene che il fenomeno sia dovuto al passaggio al regime tariffario di un numero crescente di Comuni. La contrazione degli accertamenti in Sicilia è dovuto verosimilmente ad accadimenti contingenti che non trovano agevole spiegazione.

Incidenza degli accertamenti in c/competenza regionali sul totale

(migliaia di euro)

Regione	2003	Rapporto su totale	2004	Rapporto su totale
PIEMONTE	284.171	8,61	289.288	8,57
LOMBARDIA	588.597	17,83	624.393	18,50
LIGURIA	178.995	5,42	186.812	5,54
VENETO	100.870	3,06	91.052	2,68
TRENTINO ALTO ADIGE	3.895	0,12	4.371	0,13
FRIULI. V. GIULIA	49.022	1,48	54.492	1,61
EMILIA ROMAGNA	223.241	6,76	215.225	6,38
TOSCANA	284.177	8,61	297.729	8,82
UMBRIA	62.011	1,88	64.373	1,91
MARCHE	67.043	2,03	71.008	2,10
LAZIO	193.982	5,88	206.832	6,13
ABRUZZO	63.257	1,92	70.689	2,09
MOLISE	7.720	0,23	8.126	0,24
CAMPANIA	401.137	12,15	444.265	13,16
PUGLIA	271.250	8,22	290.171	8,60
BASILICATA	20.945	0,63	24.216	0,72
CALABRIA	62.596	1,90	63.566	1,88
SICILIA	344.870	10,42	326.510	9,49
SARDEGNA	94.009	2,85	108.341	3,22
TOTALE	3.301.788	100,00	3.441.459	100,00

Tre Regioni, Lombardia, Lazio e Sicilia, rappresentavano insieme oltre il 34% dell'importo totale degli accertamenti in conto competenza per il 2003, che nel 2004 sono diminuiti di circa 1 punto. La diminuzione in Sicilia dipende dalla mancata disponibilità del dato di Catania, mentre la situazione nel Lazio indica oscillazioni fisiologiche nel biennio, perché già nel 2003 Roma è passata alla TARI. Le incidenze nelle Regioni settentrionali e in Emilia-Romagna risentono della graduale introduzione della tariffa.

Accertamenti in c/competenza per classi demografiche

(migliaia di euro)

Enti Esaminati	classi demografiche	2003	2004	Variazione %
271	5	154.606	160.210	3,62
616	6	628.511	646.022	2,79
364	7	981.246	1.027.220	4,69
52	8	338.335	347.093	2,59
27	9	292.191	291.275	-0,31
5	10	201.845	217.576	7,79
6	11	705.052	725.685	2,93
1.341	TOTALE	3.301.788	3.441.459	4,23

La composizione degli accertamenti in relazione alle classi demografiche evidenzia variazioni positive in tutte le classi medesime, tranne la trascurabile diminuzione di 0,31% nella 9^a. I Comuni esaminati nella 10^a classe sono 5, perché a Venezia si applica la tariffa, come già accennato; inoltre mancano i dati biennali di confronto di Catania.

Accertamenti in c/competenza – incidenza di ogni classe demografica sul totale

Enti esaminati	Classi demografiche	2003	2004	Variazione %
271	5	4,68	4,75	0,07
616	6	19,04	19,14	0,10
364	7	29,72	30,44	0,72
52	8	10,25	10,28	0,03
27	9	8,85	8,63	-0,22
5	10	6,11	6,32	0,21
6	11	21,35	21,51	0,16
1.341	TOTALE	100,00	100,00	

Nel considerare l'incidenza degli accertamenti in conto competenza sul totale nazionale in base alle classi demografiche, si rileva nel 2004 una lieve diminuzione percentuale dell'importo accertato nella 9^a e nella 10^a classe. Questi dati sono coerenti con i corrispondenti visti a proposito del prospetto precedente e per le medesime classi.

Come negli anni scorsi, gli accertamenti presso gli Enti della 7^a e della 11^a classe demografica rappresentano in percentuale nel biennio oltre la metà dell'importo totale della tassa..

Accertamenti in c/competenza. Importo *pro capite*

(migliaia di euro)

Regione	N. Enti	Popolaz.	Accertam. Es. 2003	Accertam. Es. 2004	Pro.capite anno 2003 in euro	Pro.capite anno 2004 in euro	Diff.
PIEMONTE	78	2.608.633	284.171	289.288	108,93	110,90	1,97
LOMBARDIA	221	5.705.168	588.597	624.393	103,17	109,44	6,27
LIGURIA	28	1.180.474	178.995	186.812	151,63	158,25	6,62
VENETO	141	2.982.807	100.870	91.052	33,82	30,53	-3,29
TRENTINO A.A.	11	191.181	3.895	4.371	20,37	22,86	2,49
FRIULI V. GIULIA	31	711.357	49.022	54.492	68,91	76,60	7,69
E. ROMAGNA	106	3.084.562	223.241	215.225	72,37	69,77	-2,6
TOSCANA	103	2.786.991	284.177	297.729	101,97	106,83	4,86
UMBRIA	21	640.157	62.011	64.373	96,87	100,56	3,69
MARCHE	27	795.733	67.043	71.008	84,25	89,24	4,99
LAZIO	75	4.318.550	193.982	206.832	44,92	47,89	2,97
ABRUZZO	30	748.735	63.257	70.689	84,49	94,41	9,92
MOLISE	4	110.481	7.720	8.126	69,88	73,55	3,67
CAMPANIA	134	4.388.188	401.137	444.265	91,41	101,24	9,83
PUGLIA	123	3.321.622	271.250	290.171	81,66	87,36	5,7
BASILICATA	12	259.936	20.945	24.216	80,58	93,16	12,58
CALABRIA	42	1.035.270	62.596	63.566	60,46	61,40	0,94
SICILIA	121	3.556.284	344.870	326.510	96,97	91,81	-5,16
SARDEGNA	34	877.769	94.009	108.341	107,10	123,43	16,33
TOTALE	1.342	39.303.898	3.301.788	3.441.459	84,01	87,56	3,55

L'importo medio *pro-capite* su base nazionale è di circa 84 euro nel 2003 e sale a 87,56 nel 2004. I dati nazionali sono il risultato di notevoli oscillazioni tra le Regioni. Si osservino, per esempio, nel 2004 le punte di oltre 158 euro in Liguria, 123 in Sardegna e di quasi 111 euro in Piemonte. Si osservino, parimenti, i valori *pro-capite* bassi in Veneto (30,53 euro) e in

Trentino-Alto Adige (22,86 euro). Quest'ultimo fenomeno trova spiegazione nel fatto che la popolazione in gran parte paga la TARI e non più la TARSU. Come già accennato la diminuzione del 5,16% in Sicilia è dovuta ad eventi occasionali.

Seguono tre prospetti, che espongono gli introiti della tassa secondo le consuete voci contabili nonché in base alle incidenze dei tassi di realizzazione e di smaltimento dei residui.

Situazione di accertamenti, residui e riscossioni

(migliaia di euro)

1342 Enti	2003	2004	Variazione %
Accertamenti c/residui	3.514.302	3.555.303	1,17
Accertamenti c/competenza	3.301.788	3.441.459	4,23
Accertamenti totali	6.816.087	6.996.763	2,65
Residui dai residui	2.084.754	2.260.682	8,44
Residui dalla competenza	1.647.788	1.605.230	-2,58
Residui attivi totali	3.732.542	3.865.914	3,57
Riscossioni c/residui	1.429.546	1.294.621	-9,44
Riscossioni c/competenza	1.653.996	1.836.231	11,02
Riscossioni totali	3.083.542	3.130.859	1,53

L'andamento positivo degli accertamenti totali (+2,65%) è influenzato soprattutto da quelli di competenza (+4,23%) e quello delle riscossioni totali (appena +1,53%) dagli introiti di competenza (+11%). Le riscossioni in conto residui diminuiscono (-9,44%) a riprova della lentezza di realizzazione della TARSU di esercizi passati.

Tasso di realizzazione

(migliaia di euro)

REGIONE	Riscossioni. c/comp. 2003	Accertamenti c/comp. 2003	Tasso % di realizzaz. 2003	Riscossioni c/comp. 2004	Accertamenti c/comp. 2004	Tasso % di realizzaz 2004	Diff. in %
PIEMONTE	174.173	284.171	61,29	176.831	289.288	61,13	-0,16
LOMBARDIA	371.979	588.597	63,20	440.841	624.393	70,60	7,40
LIGURIA	125.472	178.995	70,10	136.186	186.812	72,90	2,80
VENETO	79.074	100.870	78,39	71.444	91.052	78,47	0,08
TRENTINO. A. A.	461	3.895	11,84	58	4.371	1,33	-10,51
FR. V. GIULIA	29.515	49.022	60,21	39.555	54.492	72,59	12,38
E. ROMAGNA	186.315	223.241	83,46	186.181	215.225	86,51	3,05
TOSCANA	194.333	284.177	68,38	204.407	297.729	68,66	0,28
UMBRIA	45.117	62.011	72,76	47.302	64.373	73,48	0,72
MARCHE	52.001	67.043	77,56	58.059	71.008	81,76	4,20
LAZIO	88.413	193.982	45,58	102.764	206.832	49,68	4,10
ABRUZZO	37.541	63.257	59,35	41.066	70.689	58,09	-1,26
MOLISE	3.782	7.720	48,99	5.087	8.126	62,60	13,61
CAMPANIA	91.353	401.137	22,77	92.693	444.265	20,86	-1,91
PUGLIA	121.482	271.250	44,79	157.389	290.171	54,24	9,45
BASILICATA	4.063	20.945	19,40	6.336	24.216	26,16	6,76
CALABRIA	6.817	62.596	10,89	11.005	63.566	17,31	6,42
SICILIA	19.680	344.870	5,71	33.635	326.510	10,30	4,59
SARDEGNA	22.425	94.009	23,85	25.392	108.341	23,44	-0,41
TOTALE	1.653.996	3.301.788	50,09	1.836.231	3.441.459	53,36	3,27

Il tasso di realizzazione medio nazionale è aumentato di 3,27 punti, ma è sempre da considerare insoddisfacente. In quattro Regioni, collocate nelle tre aree del Paese, gli indici sono diminuiti. È particolare la situazione dei Comuni del Trentino-Alto Adige, contrassegnata nel 2004 da un tasso di realizzazione quasi azzerato. Il fenomeno deriva dall'applicazione diffusa della TARI e dalla circostanza che in quella Regione i Comuni incassano la tassa nell'esercizio successivo a quello di competenza.

Tasso di smaltimento residui

(migliaia di euro)

REGIONE	Riscossioni c/residui 2003	Accertamenti c/residui 2003	Tasso % smaltimento 2003	Riscossioni c/residui 2004	Accertamenti c/residui 2004	Tasso % smaltimento 2004	Diff. %
PIEMONTE	112.763	197.486	57,10	90.655	188.727	48,03	-9,07
LOMBARDIA	222.068	399.672	55,56	196.367	383.110	51,26	-4,30
LIGURIA	34.002	87.575	38,83	42.697	91.022	46,91	8,08
VENETO	39.409	71.471	55,14	23.185	49.199	47,12	-8,02
TREN. A. A.	3.498	5.054	69,21	3.347	4.979	67,22	-1,99
FRIULI V. G.	21.660	32.685	66,27	15.940	29.148	54,69	-11,58
EMILIA R.	32.947	59.134	55,72	35.606	61.703	57,71	1,99
TOSCANA	84.482	186.016	45,42	76.994	182.396	42,21	-3,21
UMBRIA	14.881	35.644	41,75	14.902	37.166	40,10	-1,65
MARCHE	15.052	28.737	52,38	11.937	26.615	44,85	-7,53
LAZIO	167.695	617.092	27,18	104.854	544.498	19,26	-7,92
ABRUZZO	34.868	62.215	56,04	23.130	50.839	45,50	-10,54
MOLISE	4.119	5.977	68,91	4.507	5.795	77,77	8,86
CAMPANIA	231.071	738.560	31,29	210.460	774.859	27,16	-4,13
PUGLIA	113.146	210.352	53,79	122.524	232.787	52,63	-1,16
BASILICATA	16.668	28.797	57,88	18.118	28.176	64,30	6,42
CALABRIA	41.139	112.993	36,41	32.546	109.799	29,64	-6,77
SICILIA	178.449	501.621	35,57	205.917	614.635	33,50	-2,07
SARDEGNA	61.629	133.221	46,26	60.935	139.850	43,57	-2,69
TOTALE	1.429.546	3.514.302	40,68	1.294.621	3.555.303	36,41	-4,27

Non occorre spendere molte parole per rilevare che questo indice negli ultimi anni, ed anche nel biennio in esame, si presenta complessivamente in termini ben poco soddisfacenti. Alla fine del 2004 il tasso di smaltimento residui è ulteriormente peggiorato con una riduzione della media nazionale del 4,27%. Infatti solo in quattro Regioni (Liguria, Emilia-Romagna, Molise e Basilicata) si manifesta un miglioramento della percentuale. La lettura congiunta degli ultimi due prospetti depone per una limitata efficienza dei meccanismi di funzionamento di una importante tassa, qual è tuttora la TARSU.

Nel volume degli allegati sono riportate le apposite tabelle relative ad accertamenti, riscossioni e residui della TARSU per gli Enti esaminati, aggregati per Regioni ed aree geografiche.

Tariffa per il servizio dei rifiuti urbani (TARI)

Le norme del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (decreto Ronchi) e le successive disposizioni in materia emanate in conseguenza delle direttive comunitarie sui rifiuti, ispirate alle sentite esigenze di tutela dell'ambiente, hanno innovato il sistema che disciplina il settore della raccolta e gestione dei rifiuti solidi urbani, avendo come obiettivi l'applicazione di tecnologie più avanzate rivolte alla preselezione dei materiali, al riciclaggio dei rifiuti raccolti, all'eliminazione di abusivismi ed illegalità nel settore, nonché al totale autofinanziamento del servizio anche attraverso il riutilizzo delle materie prime ricavate dai rifiuti.

Per il finanziamento del servizio stesso è previsto il passaggio dal sistema della tassa (TARSU), commisurata quasi esclusivamente alle superfici immobiliari occupate dai cittadini e dalle imprese, alla tariffa (TARI o TIA, cioè tariffa di igiene ambientale) parametrata principalmente alla quantità di rifiuti effettivamente prodotta.

La normativa prevede l'applicazione della tariffa al servizio di raccolta differenziata, al trasporto, recupero, smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed assimilati nonché dei rifiuti di qualunque natura o provenienza giacenti sulle strade o aree pubbliche soggette ad uso pubblico, compreso il controllo di queste operazioni, delle discariche e degli impianti di smaltimento dopo la chiusura. I Comuni sono deputati ad esercitare il servizio obbligatoriamente. Gli Enti in qualità di soggetti gestori decidono, quindi, autonomamente in merito alla forma di gestione nell'ambito delle indicazioni fornite dal Testo Unico n. 267 del 2000.

L'introduzione della tariffa era originariamente prevista per tutti i Comuni a decorrere dal 1° gennaio 1999. Peraltro, di fronte alle difficoltà di applicare repentinamente in modo corretto ed efficace la tariffa e di fronte alle preoccupazioni manifestate dagli Enti sia per la previsione di aggravio dell'onere sostenuto dai cittadini, sia per le esigenze di bilancio e per il carattere per certi versi lacunoso della normativa di riferimento, sono stati via via differiti i termini per l'applicazione del nuovo sistema. Comunque, gli Enti hanno facoltà di introdurre anticipatamente le tariffe rispetto ai predetti termini, basati sul livello di copertura dei costi del servizio rifiuti raggiunto nel 1999.

Nei Comuni della Provincia autonoma di Bolzano non trova applicazione il decreto "Ronchi", ma la legge provinciale n. 61 del 6 settembre 1973 "Norme per la tutela del suolo dagli inquinamenti e per la disciplina della raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi e semisolidi". La disciplina è attualmente integrata dal decreto di attuazione n. 50 del 2000 del Presidente della Provincia.

In punto infine di determinazione della tariffa, che deve tendere a coprire integralmente gli oneri del servizio, il decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158 elaborava la complessa metodologia di definizione delle componenti dei costi in una con la "tariffa di riferimento", intesa come insieme di criteri e condizioni applicative. Nella presente sede è utile evidenziare soltanto che la tariffa è composta da:

- a- una parte fissa, determinata in relazione alle componenti essenziali del costo del servizio e riferita in particolare agli investimenti per opere, attrezzature tecniche e relativi ammortamenti;
- b- una parte variabile, rapportata alla quantità e qualità dei rifiuti conferiti, al servizio fornito ed all'entità dei costi di gestione.

L'insieme dei costi da coprire è ripartito tra le utenze domestiche e quelle non domestiche secondo criteri razionali, soggettivi e territoriali.

Analisi dei dati

La Sezione, partendo dai dati contabili disponibili, ha svolto in occasione dello scorso Referto una prima indagine di approfondimento sull'applicazione della TARI nell'ambito di un campione tratto dai 1360 Comuni esaminati e limitatamente all'esercizio 2003⁶⁶.

Si ritiene utile fare riferimento anzitutto ai risultati di tale indagine, che evidenziava alcuni aspetti principali connessi all'applicazione della tariffa e forniva prospetti con dati quantitativi.

È sufficiente riprodurre qui il prospetto sottostante, dove risulta che la TARI nel 2003 era già applicata da molti Comuni e che i medesimi, nella gestione del servizio rifiuti e nel quadro della normativa vigente, operano scegliendo tra un'ampia gamma di opzioni tecniche, organizzative ed amministrative.

REGIONE	Numero Enti	Numero Enti con servizio esternalizzato	% Esternalizzazione
PIEMONTE	10	6	60,00
LOMBARDIA	41	30	73,17
VENETO	81	62	76,54
TRENTINO ALTO ADIGE	9	6	66,67
FRIULI VENEZIA GIULIA	6	5	83,33
EMILIA ROMAGNA	35	31	88,57
TOSCANA	23	23	100,00
MARCHE	4	4	100,00
LAZIO	3	2	66,67
CAMPANIA	4	2	50,00
CALABRIA	1	1	100,00
PUGLIA	1	0	0,00
TOTALE	218	172	78,90

Si rileva che il 16% circa dei 1360 Comuni esaminati applica il regime tariffario e la massima parte si addensa nelle Regioni settentrionali e centrali. In particolare, ammontano al 12,80% degli Enti in Piemonte, al 18,70% in Lombardia, a quasi il 58% in Veneto, al 33% in Emilia Romagna e al 22,10% in Toscana. In termini assoluti ben 81 Comuni su 140 del Veneto adottano la tariffa. Infine, quasi il 79% degli Enti ha esternalizzato il servizio. In Trentino-Alto Adige, come già accennato, i Comuni di Trento e Bolzano applicano la TARI in regime esternalizzato.

L'indagine mostra poi che tra i Comuni della 10^a classe applica la TARI solo Venezia e nell'11^a Roma. Si constata anche che gli Enti con tariffa si vanno rarefacendo in direzione del Mezzogiorno e delle classi demografiche più elevate. L'introduzione della TARI implica infatti un servizio più complesso ed articolato anche dal punto di vista tecnico e delle apparecchiature (raccolta differenziata, piattaforme ecologiche, incenerimento, compostaggio, riciclaggio, ecc.), che non è oggettivamente agevole attivare nelle grandi aree urbane.

Il prospetto seguente evidenzia per il biennio il numero dei Comuni, ripartiti per Regione, con accertamenti e riscossioni in conto competenza di entrate extratributarie a titolo di TARI o comunque connesse al servizio rifiuti nonché col tasso di realizzazione.

⁶⁶ Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti locali. Esercizi 2003-2004. Vol. I, pagg. 169-173.

Tasso di realizzazione

(migliaia di euro)

REGIONE	ENTI	Riscossioni. c/comp. 2003	Accertamenti c/comp. 2003	Tasso % di realizzaz. 2003	Riscossioni c/comp. 2004	Accertamenti c/comp. 2004	Tasso % di realizzaz. 2004
PIEMONTE	6	5.826	10.451	55,75	6.926	11.632	59,54
LOMBARDIA	20	7.895	13.174	59,93	13.739	18.813	73,03
VENETO	26	13.914	24.350	57,14	18.032	30.885	58,38
TRENTINO. A A	3	1.515	3.367	45,00	1.607	3.534	45,47
FR. V. GIULIA	4	255	1.761	14,48	324	1.918	16,89
E. ROMAGNA	3	3.027	3.846	78,71	819	1.224	66,91
TOSCANA	1	2.147	5.187	41,39	3.730	5.134	72,65
LAZIO	1	0	2.131	/	625	2.145	29,14
CAMPANIA	3	101	8.630	1,17	320	10.292	3,11
PUGLIA	2	280	2.291	12,22	504	2.846	17,71
CALABRIA	1	5	5	100,00	1	5	20,00
SICILIA	1	0	0	0	579	579	100,00
TOTALE	71	34.964	75.203	46,49	47.207	89.006	53,04

Si tratta di entrate in bilancio di importanza limitata, perché sono pochissimi gli Enti che gestiscono il servizio a tariffa in economia. Le soluzioni adottate prevedono invece normalmente l'esternalizzazione totale o largamente prevalente di tutte le fasi del servizio, affidate ad uno o più organismi estranei alla struttura istituzionale dell'Ente, cioè a consorzi pubblici, a società con capitale interamente del Comune ovvero variamente misto, interamente privato e così via. Pertanto i bilanci sovente non recano alcuna entrata a titolo di tariffa.

Nel caso di Roma, per esempio, la TARSU nell'esercizio 2003 era scomparsa dal bilancio comunale a seguito dell'applicazione della TARI con entrata devoluta alla società AMA.

Altre voci attive riportate al titolo III, categoria I (solitamente di modesto importo) derivano da varie cause correlate all'igiene ambientale: cessione di rifiuti riciclabili prodotti e raccolti nel territorio comunale inviati al recupero; contributi erogati dal Consorzio Nazionale Imballaggi (CONAI) per la raccolta differenziata di carta, cartoni e plastica; utilizzo da parte di altri Enti dell'inceneritore o della discarica comunale; tariffa giornaliera di smaltimento versata dai gestori dei banchi dei mercati settimanali; applicazione di sanzioni amministrative alle ditte appaltatrici per inadempimenti contrattuali e così via.

Il tasso di realizzazione nazionale ed anche nelle singole Regioni è quasi sempre abbastanza basso, ma ciò dipende in gran parte dal fatto che gli Enti hanno scelto meccanismi gestionali (tecnici ed amministrativi) del servizio molto diversificati, in cui sovente i rapporti di credito e debito nei confronti degli utenti e delle società esterne affidatarie vengono regolati dopo la scadenza dell'esercizio di competenza.

Nel volume degli allegati sono riportate le apposite tabelle relative ad accertamenti, riscossioni e residui della tariffa per gli Enti esaminati, aggregati per Regioni ed aree geografiche.

Indicatori finanziari delle entrate correnti

Allo scopo di esprimere valutazioni sintetiche sui fondamentali aspetti della gestione delle entrate correnti e di operare raffronti tra gli andamenti generali, anche nel presente Referto vengono impiegati alcuni elementari indicatori finanziari elaborati per una serie storica di 5 anni e raccolti nel prospetto che segue.

Esercizi finanziari	Numero Enti trattati	Autonomia finanziaria %	Autonomia tributaria %	Pressione tributaria (in euro)	Realizzazione entrate proprie %
2000	1073	65	43	355	60
2001	1255	61	39	337	61
2002	1360	67	47	423	65
2003	1360	72	52	467	69
2004	1342	75	54	486	72

a) autonomia finanziaria

L'indicatore fornisce il livello di autonomia finanziaria dei Comuni attraverso il rapporto tra gli accertamenti delle entrate proprie (titolo I e titolo III) e quelli delle entrate correnti nel loro complesso.

Al termine del 2004 risulta confermata la tendenza generale positiva in atto da svariati esercizi, conseguenza della crescita delle entrate tributarie ed extratributarie.

b) autonomia tributaria

Il secondo indicatore, dato dal rapporto tra gli accertamenti delle entrate del titolo I ed il totale delle entrate correnti, conferma a sua volta lo sviluppo del livello di autonomia tributaria raggiunto dai Comuni grazie alla leva fiscale.

c) pressione tributaria

Tale indicatore, in aumento, fornisce la misura di quanto gravano i tributi comunali, in termini di accertamenti, su ciascun cittadino, avendo calcolato la popolazione in base ai dati del censimento generale del 2001.

d) capacità di realizzazione delle entrate proprie

L'indagine si conclude con l'esame del rapporto tra accertamenti e riscossioni in conto competenza relativi ai titoli I e III, che dà l'indice della capacità degli Enti di tradurre in effettive riscossioni in corso di esercizio le entrate accertate.

Il valore medio nazionale mostra percentuali in lenta crescita nel quinquennio, suscettibili tuttavia di migliorare ancora.

4.1.5 Comunità montane

Dopo la riforma del Titolo V parte II della Costituzione risulta in sostanza che le Comunità montane rientrano sempre più nella sfera di influenza regionale. Infatti la disciplina di tali Enti è sottoposta alla competenza residuale regionale, in forza del IV comma del nuovo articolo 117 della Costituzione. Fino a quando non saranno emanate specifiche leggi regionali continuerà ad applicarsi la normativa preesistente contenuta nel testo unico degli Enti locali (d.lgs n. 267 del 2002). In questi termini si è espresso a grandi linee il Consiglio di Stato con il parere 1506/2002 del 29 gennaio 2003.

La riforma costituzionale, d'altra parte, si inserisce, complicandolo ulteriormente, nel processo già avviato dagli articoli 27 e 28 del predetto testo unico degli Enti locali, che imponevano un nuovo riordino delle Comunità montane affidato alle regioni attraverso proprie leggi ed agli stessi Enti, mediante revisione degli statuti.

Alle Comunità non è stato riconosciuto quel rango costituzionale che la riforma del Titolo V ha circoscritto agli altri Enti locali. Sembra così di poter dire che il riconoscimento a livello costituzionale avrebbe reso inattaccabili le Comunità montane, impedendo al legislatore regionale di porre in essere provvedimenti di soppressione, come avvenuto in Sicilia nel 1986 e più di recente nel Friuli Venezia Giulia (delibera legislativa 29 luglio 1999, riapprovata il 1° febbraio 2000).

Nel T.U.E.L. non si rinvergono tutte le disposizioni che regolano le Comunità montane, anche se dal punto di vista logico sistematico occorre fare sempre riferimento agli articoli 27 e 28 del testo unico medesimo. In sostanza, attualmente, le Comunità sono Unioni di Comuni, cioè Enti locali costituiti tra Comuni montani e parzialmente montani, anche appartenenti a Province diverse. Ad esse si applicano, in quanto compatibili, i principi previsti per l'ordinamento dei Comuni (art. 332, co. 5 del T.U.)

Giova, in conclusione, ripetere che i dati finanziari relativi alle Comunità vanno valutati con cautela, perché questa categoria di Enti gode attualmente di una configurazione istituzionale e di un ordinamento più chiaro che nel passato, ma si trova a partire dagli anni 90 in una situazione di processi di riforma regolati da leggi statali "accavallate" e da provvedimenti normativi di competenza regionale molto diversificati

Analisi finanziaria

Si rammenta che per gli esercizi 2003-2004 sono state sottoposte ad esame 273 Comunità montane.

Anche per questa tipologia di Enti si fa precedere il breve esame della gestione finanziaria dalle risultanze dei primi due titoli delle entrate correnti, facendo presente che le Comunità non dispongono di tributi propri.

Accertamenti in conto competenza

(migliaia di euro)

TITOLI	2003	2004	Variaz. %
Trasferimenti	429.312	436.199	1.60
Entrate extratributarie	97.879	104.733	7.00
Totale	527.191	540.932	2.61

Riscossioni in conto competenza

(migliaia di euro)

TITOLI	2003	2004	Variaz. %
Trasferimenti	298.563	323.842	8.47
Entrate extratributarie	52.265	55.893	6.94
Totale	350.828	379.735	8.24

Riscossioni totali

(migliaia di euro)

TITOLI	2003	2004	Variaz. %
Trasferimenti	396.463	422.227	6.50
Entrate extratributarie	87.724	96.178	9.64
Totale	484.187	518.405	7.07

Residui totali

(migliaia di euro)

TITOLI	2003	2004	Variatz. %
Trasferimenti	207.423	215.386	3.84
Entrate extratributarie	73.572	80.062	8.82
Totale	280.995	295.448	5.14

Dai dati esposti si rileva che il livello degli accertamenti è salito, ma viene praticamente assorbito dal tasso di inflazione del 2,2%. Migliore è la situazione delle riscossioni in conto competenza aumentate di oltre l'8% e di quelle totali aumentate di circa il 7%.

Seguono due prospetti relativi al tasso di realizzazione delle entrate ed al tasso di smaltimento dei residui.

Tasso di realizzazione

(migliaia di euro)

TITOLI	Acc. C/comp. 2003	Risc c/ comp. 2003	Tasso di realizzazione %	Acc. C/comp. 2004	Risc c/ comp. 2004	Tasso di realizzazione %
Trasferimenti	429.312	298.563	69.54	436.199	323.842	74.24
Entrate extratributarie	97.879	52.265	53.40	104.733	55.893	53.37
Totale	527.191	350.828	66.55	540.932	379.735	70.20

Tasso di smaltimento (Riscossi in c/residui su accertati in c/residui)

(migliaia di euro)

TITOLI	Accertamenti c/residui 2003	Riscossi c/residui 2003	Tasso di smaltimento %	Accertamenti c/residui 2004	Riscossi c/residui 2004	Tasso di smaltimento %
Trasferimenti	174.574	97.900	56.08	201.414	98.385	48.85
Entrate extratributarie	63.416	35.459	55.91	71.507	40.285	56.34
Totale	237.990	133.359	56.03	272.921	138.670	50.81

L'indice complessivo di realizzazione delle entrate è aumentato in modo apprezzabile portandosi al 70% circa. L'incremento è dovuto all'andamento dei trasferimenti ma non al tasso relativo alle entrate tributarie che resta stazionario.

Risulta a prima vista che l'andamento dei residui, già in precedenza poco soddisfacente, è ulteriormente peggiorato, a riprova della vischiosità del meccanismo delle partite creditorie provenienti da esercizi passati.

Il rapporto di composizione tra le entrate correnti negli ultimi cinque anni è rappresentato nel prospetto che segue. Si tratta in sostanza di valori tendenziali a carattere generale, se letti nella sequenza orizzontale degli anni. Più puntuale è certamente il risultato dell'incidenza dei vari titoli di entrata nell'ambito del singolo esercizio.

Accertamenti in conto competenza (incidenza % su entrate correnti)

(migliaia di euro)

TITOLI	2000	2001	2002	2003	2004
Trasferimenti	80,11	81,49	76,96	76,68	80,64
Entrate extratributarie	19,89	18,51	23,04	23,32	19,36
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Enti esaminati	205	200	280	280	273

Il peso dei trasferimenti resta preponderante, ma oscilla di anno in anno, come d'altra parte quello delle entrate extratributarie.

Nel volume degli allegati sono riportate le apposite tabelle analitiche dove sono esposti gli usuali aspetti contabili delle entrate correnti in base alla distribuzione delle Comunità per Regioni ed aree geografiche.