

nelle relazioni al Parlamento sulla finanza regionale e locale la Corte dei conti riferisce anche sulla base dei dati e delle informazioni raccolti dalle Sezioni regionali di controllo.

Questa nuova disposizione crea un raccordo più stretto tra l'attività delle Sezioni regionali, che è stata di molto accresciuta a seguito delle nuove funzioni introdotte dai commi 166 e seguenti della legge finanziaria per il 2006 e i settori della Corte che hanno il compito di riferire al Parlamento sugli andamenti complessivi della finanza degli enti territoriali.

Nel complesso il quadro che viene così delineato presenta la massima istituzione di controllo come unitaria e presente sul territorio, disponendo di modalità operative di maggiore funzionalità e facendo interagire positivamente le sezioni territoriali anche in ambiti di attività che si riferiscono al coordinamento generale di finanza pubblica.

Nell'ambito delle disposizioni riferite al funzionamento della Corte dei conti è inserita l'abrogazione del comma 9 dell'art. 7 della legge n. 131 del 2003 che prevedeva l'assegnazione alle sezioni regionali di controllo di componenti di nomina regionale, mentre è previsto che quelli già nominati restino in carica fino al completamento del mandato.²⁴

Per lo svolgimento delle nuove funzioni introdotte dalla stessa legge finanziaria e per il potenziamento delle attività finalizzate alla relazione annuale al Parlamento è prevista una riorganizzazione delle funzioni di controllo della Corte attraverso la revisione dei regolamenti per l'autonomia finanziaria e per l'organizzazione delle funzioni di controllo.²⁵

Il sistema introdotto dovrebbe avere l'effetto di dotare la Corte di strumenti per garantire una piena autonomia (anche finanziaria) ed una effettiva indipendenza nello svolgimento delle funzioni di organo ausiliario del Parlamento. A questo proposito è previsto che il presidente della Corte, entro il 30 giugno di ciascun anno, presenti al Parlamento una relazione sulle procedure per l'attuazione del comma 61 relativo all'esercizio del potere regolamentare.

²⁴ La modifica effettuata ha incidenza sulle misure organizzative per lo svolgimento della funzione di controllo presso le Sezioni regionali, in quanto i consiglieri di nomina regionale integravano la dotazione organica. A tal proposito va ricordato che il R.D. n. 273 del 1939, convertito dalla legge 2 giugno 1939 n.739, stabilisce che i provvedimenti legislativi che importino il conferimento di nuove attribuzioni alla Corte dei conti, la soppressione o modificazione di quelle esistenti o che comunque riguardino l'ordinamento e le funzioni del predetto organo, vengano adottati previo parere della Corte dei conti a sezioni riunite. Sulla questione della perdurante vigenza di tale disposizione si è pronunciato il Consiglio di Stato con il parere n. 3207/07, emesso dalla Sezione Consultiva per gli atti normativi, che ha sostanzialmente riconosciuto l'applicabilità della norma.

²⁵ La norma, peraltro introduce alcune modificazioni al procedimento per l'emanazione dei regolamenti da parte della Corte dei conti, prevedendo che le proposte siano formulate dal presidente sentito il segretario generale e che i regolamenti siano adottati dal consiglio di presidenza. Sul punto va detto brevemente che già il d.lgs n. 286 del 1999 all'art. 3 aveva assegnato alla Corte dei conti il potere regolamentare in deroga di disposizioni di legge e quindi era già attribuita la più ampia potestà per rivedere la struttura organizzativa della Corte. A questa norma (art. 3 d.lgs. n. 286 del 1999) viene fatto riferimento dalla finanziaria 2008 nel contesto relativo all'assetto della Corte e, quindi, può ritenersi che essa sia operante a regime; tuttavia, la novità introdotta si appunta sul procedimento per l'emanazione dei regolamenti ed in particolare sull'organo competente all'emanazione che è indicato nel consiglio di presidenza piuttosto che nelle Sezioni riunite. Tale innovazione che assegna all'organo di autogoverno funzioni che attengono alle modalità di esercizio delle funzioni istituzionali dovrebbe avere un'efficacia *in tunc* per l'attuazione della finanziaria 2008, dovendo poi essere nuovamente applicato il sistema che fa capo al d.lgs n. 286, che la stessa legge cita ritenendolo quindi di permanente vigenza.

Un'ulteriore innovazione riguarda gli effetti dei rilievi formulati dalla Corte dei conti nell'esercizio del controllo successivo sulla gestione. È previsto al riguardo che l'amministrazione che non ritenga di ottemperare ai rilievi formulati a conclusione dei controlli effettuati su gestioni di entrata o di spesa debba adottare, entro trenta giorni, un provvedimento motivato che va comunicato alla Presidenza delle Camere, alla Presidenza del Consiglio e alla Corte dei conti.

Altre modifiche testuali si rivolgono all'art. 3, comma 4, della legge n. 20 del 1994 (aggiungendo un ulteriore periodo alla fine del comma), che riguarda la definizione dei programmi e dei criteri per il controllo sulla base delle priorità deliberate dalla Commissioni parlamentari. L'innovazione consiste nel prescrivere che, ai fini di referto e per il coordinamento del sistema di finanza pubblica, devono essere considerate le relazioni redatte dagli organi collegiali o monocratici che esercitano funzioni di controllo e vigilanza sulla pubblica amministrazione.

Nel complesso le modifiche relative al controllo sono di carattere particolare e vanno nella direzione di potenziare la funzione di relazione al Parlamento con particolare riferimento al sistema complessivo della finanza pubblica che investe le diverse componenti della pubblica amministrazione.

Il legame tra la Corte e il Parlamento ne risulta rinsaldato, anche dando maggiore risalto e contenuti alla facoltà di recente accordata alle commissioni parlamentari di indicare priorità nei programmi di controllo. Inoltre si intensificano i rapporti tra le diverse articolazioni della Corte che svolgono funzioni di controllo ai fini di relazione al Parlamento e viene dato ulteriore rilievo all'opera dei controlli interni e degli organi che a diverso titolo sono chiamati a valutare l'operato della pubblica amministrazione.

2 Risultati di cassa delle amministrazioni locali

2.1 Scenario economico - finanziario

Premessa

Come di consueto, l'analisi sugli andamenti generali della finanza locale nell'esercizio 2007 viene effettuata sull'ultimo esercizio concluso per il quale non sono ancora disponibili i dati della rendicontazione ufficiale, avvalendosi di altre fonti informative.

Attraverso la procedura di trasmissione telematica del rendiconto, introdotta dall'art. 28 della legge n. 289 del 27.12.2002, potrà essere attuata una notevole riduzione dei tempi di esame dei rendiconti, anche se non sarà possibile fornire risultati entro il termine previsto per la presente relazione. Va riportato al riguardo che nel corso dell'esercizio 2007—terzo anno di applicazione della procedura— sono stati forniti dalle province e comuni con popolazione superiore agli 8.000 abitanti,²⁶ i dati relativi al rendiconto dell'esercizio 2006.

Ciò ha permesso di abbreviare notevolmente i tempi di risposta per gli enti assoggettati alla trasmissione telematica, che dovranno aumentare di anno in anno²⁷, avvalendosi di dati che, a differenza di quelli provvisori rilevati immediatamente dopo la chiusura dell'esercizio, risultano di notevole affidabilità. Risulta così disponibile una notevole messe di informazioni che raggiunge tutti i dettagli contenuti nei documenti contabili secondo classificazioni standardizzate.

Nell'ambito dei controlli esterni sugli enti locali una ulteriore fonte di informazioni è disponibile presso le Sezioni regionali. Si tratta delle relazioni del collegio dei revisori sul bilancio di previsione e sul rendiconto acquisite attraverso il procedimento introdotto dai commi 166 e ss. della legge n. 266 del 2005 (finanziaria 2006). Colmando la lacuna che era stata avvertita a seguito della cancellazione dei precedenti organi di controllo esterno, è stato attribuito un ruolo di rilievo alla Corte dei conti, assegnando alle Sezioni regionali un controllo a carattere necessario che investe il ciclo di bilancio degli enti locali. Il controllo viene svolto sulla base di linee guida e criteri stabiliti a livello nazionale. La previa determinazione di regole comuni per l'esame dei bilanci di previsione e dei rendiconti attraverso i criteri e le linee guida di

²⁶ Nel corso del 2007, attraverso la trasmissione telematica del rendiconto da parte degli enti locali è stato possibile raccogliere elementi sulle tendenze della finanza degli enti locali relativamente all'esercizio 2006, utilizzando dati che provengono dalla rendicontazione ufficiale e, quindi, maggiormente assestati rispetto alle scritture contabili redatte dal servizio finanziario dell'ente ancora suscettibili di variazioni. Le informazioni vengono raccolte utilizzando uno standard accreditato per il colloquio telematico tra sistemi, consentendo di ricevere il complesso dei dati dei quadri di rendiconto

²⁷ Nel primo anno sono stati assoggettati alla trasmissione telematica del rendiconto le province, i comuni capoluogo o con popolazione superiore ai 60000 abitanti. Sin dalla prima fase di attuazione la procedura ha fornito risultati apprezzabili, in quanto dei 229 enti assoggettati all'invio 224 hanno adempiuto. Per l'esercizio 2005 sono stati disponibili 557 rendiconti, inviati in via telematica, sui 584 attesi. Con il D.M. 9 maggio 2006 sono state introdotte modifiche al D.M. 24 giugno 2004 che ha previsto, tra l'altro, le fasi di attuazione progressiva del sistema di trasmissione telematica, per cui nel corso del 2007 dovevano essere trasmessi i rendiconti per l'esercizio 2006 delle province e dei comuni con popolazione superiore agli 8000 abitanti. Pertanto per il rendiconto 2006, oltre alle province, 1501 comuni erano tenuti all'invio. Di questi hanno adempiuto correttamente 1456.

redazione delle relazioni che sono previsti unitariamente dalla Corte dei conti, consente un esame coerente ed omogeneo delle gestioni finanziarie e dovrebbe scongiurare il rischio di interpretazioni difformi su istituti fondamentali che attengono all'attività di gestione del bilancio.

Altro aspetto che si connette alla presenza di linee guida comuni è quello della fungibilità delle informazioni per analisi di finanza pubblica di ambito che travalichi quello di competenza della singola Sezione territoriale. In tal modo i controlli suddetti, oltre a perseguire la finalità immediata di presidio della regolarità della gestione finanziaria degli enti locali²⁸, avrebbero l'ulteriore obiettivo di concorrere a costituire il quadro conoscitivo per il monitoraggio complessivo della finanza locale.

Peraltro le informazioni contenute nelle relazioni del collegio dei revisori raggiungono un livello di dettaglio superiore a quello del rendiconto e, in particolare, raccolgono dati aggiuntivi relativi a fenomeni non descritti nel rendiconto. Anche tali informazioni risentono tuttavia dei tempi necessari all'approvazione del rendiconto e non possono sopperire all'esigenza di fornire valutazioni tempestive sull'ultimo esercizio.

Le rilevazioni di cassa della Ragioneria generale dello Stato sulla finanza locale riescono a produrre informazioni prima dell'approvazione dei rendiconti.

Al sistema di rilevazione trimestrale dei flussi di cassa introdotto dall'art. 30 della legge 5 agosto 1978 n. 468 tuttora in esercizio si è successivamente affiancato il Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE).²⁹ Tale sistema, fondato su rilevazioni di cassa, intercettando tutte le operazioni di incasso e pagamento effettuate dai tesoreri delle amministrazioni pubbliche³⁰, è finalizzato a rilevare la rispondenza dei conti pubblici ai parametri previsti dall'art. 104 del trattato di Maastricht. I dati da trattare sono classificati secondo una codificazione uniforme, per cui il sistema consente il miglioramento delle informazioni relative ai conti pubblici sia sotto il profilo qualitativo, dato il livello di dettaglio, sia sotto il profilo della tempestività. Un limite attuale del sistema è

²⁸ La norma mira a far emergere gravi irregolarità contabili; le irregolarità da segnalare, non sono da valutare gravi in base alle loro modalità o al grado di scostamento dalla norma, quanto, soprattutto, tenendo conto del rischio di ripercussioni sugli equilibri di bilancio. Il corpo delle nuove norme ha, infatti, la finalità esclusiva di consentire alle Sezioni regionali, nel quadro del controllo disciplinato dalla legge n. 131, di segnalare tempestivamente agli enti interessati, per le necessarie misure correttive, situazioni che per l'appunto riguardino gli equilibri di bilancio.

²⁹ Il SIOPE è un sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti effettuati dai tesoreri di tutte le amministrazioni pubbliche, realizzato in collaborazione tra la Ragioneria generale dello Stato, la Banca d'Italia e l'ISTAT, in attuazione dall'art. 28 della l. 289/2002. Tale sistema è volto a migliorare, rispetto all'attuale rilevazione trimestrale dei flussi di cassa, la conoscenza dell'andamento dei conti pubblici, sia sotto il profilo della quantità delle informazioni disponibili, sia sotto il profilo della tempestività.

³⁰ Le principali finalità che vengono perseguite sono quella di superare attraverso una codifica uniforme per tipologia di enti, le differenze tra i sistemi contabili attualmente adottati dai vari comparti delle amministrazioni pubbliche, senza incidere sulla struttura dei bilanci degli enti in questione. La piena attuazione del SIOPE potrà esplicare effetti di rilievo in ordine alla predisposizione dei conti pubblici, attraverso la rilevazione in tempo reale del fabbisogno delle amministrazioni pubbliche e l'acquisizione delle informazioni necessarie ad una più puntuale predisposizione delle statistiche trimestrali di contabilità nazionale, ai fini della verifica delle regole previste dall'ordinamento comunitario (procedura su disavanzi eccessivi e Patto di stabilità e crescita).

costituito dal fatto che le rilevazioni sono fondate esclusivamente su dati di cassa e quindi consentono una prospettiva di analisi limitata e comunque diversa dalle prospettazioni del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni.

Sotto questo profilo va registrata una linea evolutiva dei sistemi di rilevazione che dovrebbero in futuro essere suscettibili di estendersi anche ai dati di bilancio. Infatti, il comma 61 dell'art. 1 della legge finanziaria per il 2007 prevede la determinazione attraverso un decreto del Ministro dell'economia e finanze delle modalità per introdurre in tutte le amministrazioni pubbliche, a fini di monitoraggio, criteri di contabilità economica. La formulazione della norma non appare chiara, tuttavia essa sembra alludere a riclassificazioni di bilancio ai fini di monitoraggio per rilevare dati in termini di contabilità economica utili alla formazione del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni. Lo stesso comma 61 prevede che con pari strumento vengano stabilite le specifiche e i tempi per la trasmissione telematica dei bilanci *standard* e dei dati di contabilità.

Anche nella finanziaria per il 2008 al comma 379 dell'art. 1 è presente un ulteriore accenno alla realizzazione di un nuovo sistema di acquisizione di dati, in questo caso riguardanti la competenza finanziaria, che dovrebbe affiancarsi al SIOPE, completandolo.

Tornando all'analisi dell'esercizio 2007, va ricordato che tra le fonti di informazioni utilizzate in questa sede oltre ai dati di cassa raccolti dal Ministero dell'economia e delle finanze, sono stati impiegati attraverso un'apposita rilevazione i dati del patto di stabilità interno che fornisce anche dati di competenza e che in tale esercizio torna ad abbracciare il comparto dell'entrata.

Le tendenze della finanza degli enti locali emerse possono essere quindi esaminate attraverso altre fonti di informazioni idonee a fornire indicazioni estese al comparto della competenza.

La presenza di un quadro articolato di elementi informativi consente di rilevare le tendenze secondo distinte angolazioni dal cui esame congiunto possono trarsi elementi di conoscenza e valutazione sia sul fronte della gestione di cassa che di competenza.

I dati raccolti per il 2007 permettono di valutare nell'imminenza della chiusura dell'esercizio gli aspetti salienti della gestione delle province e dei comuni, specie con riguardo al quadro della stabilità complessiva del comparto ed alla presenza di squilibri che possono gravare sulla finanza pubblica nel suo complesso.

2.1.1 La situazione dell'economia e della finanza pubblica nel 2007

Nell'esercizio 2007 l'andamento dei conti pubblici ha dimostrato un significativo consolidamento, anche a fronte di un andamento dell'economia meno favorevole rispetto a quello dell'esercizio precedente. Dopo anni di congiuntura debole, nel 2006 si è verificata una crescita economica superiore a quanto programmato, tuttavia nel 2007 si è registrata una

decelerazione rispetto all'anno precedente. Il recupero dimostrato dai conti pubblici è sostanzialmente dovuto a fattori che prescindono dalla crescita che ha ancora caratterizzato tale esercizio, seppure in misura ridotta. Il miglioramento complessivo trova ragione nello sviluppo delle entrate, mentre la capacità di contenere la spesa corrente ha conseguito risultati meno rilevanti. La spesa corrente primaria in termini di PIL si è ridotta, infatti, di un solo decimo di punto, passando dal 39,7 per il 2006 al 39,6 per il 2007.

Si nota un miglioramento dell'avanzo primario che ha raggiunto il 3,1 del prodotto.³¹ Dall'elaborazione del conto consolidato delle pubbliche amministrazioni si rileva che l'indebitamento netto si è attestato all'1,9% del PIL, risultando quindi in netto calo rispetto all'esercizio precedente. Tuttavia, tale dato risultava influenzato da operazioni straordinarie che hanno esplicato effetti sfavorevoli sull'esercizio 2006 la cui contabilizzazione è stata successivamente sottoposta a revisioni.³²

Pertanto nel 2007 il livello d'indebitamento netto torna ad attestarsi entro la soglia stabilita, dopo che nel 2005 l'Italia è stata sottoposta alla procedura di deficit eccessivo.

Il debito pubblico è in calo e raggiunge il 104,0% del PIL, invertendo la tendenza in aumento registrata per l'intero periodo 2003–2006.

2.1.2 La manovra di finanza pubblica per il 2007

Le accresciute difficoltà che la finanza pubblica ha dimostrato nel periodo recente hanno comportato un progressivo coinvolgimento degli enti territoriali per il raggiungimento degli obiettivi di convergenza, imponendo una serie di vincoli nei loro confronti.

La manovra di finanza pubblica per il 2007 è stata maggiormente rivolta alla direttrice degli interventi d'inasprimento della leva fiscale e contributiva, mentre hanno avuto minor rilievo rispetto al passato quelli per il controllo delle dinamiche della spesa pubblica.

Il criterio al quale le misure sono ispirate, che pervade tutta la normativa della finanziaria 2007, è l'esigenza del coordinamento della finanza pubblica; infatti, in diversi casi, le disposizioni sono correlate con il rispetto del Patto di stabilità interno. Merita segnalazione il comma 474 dell'articolo 1 che prevede l'istituzione della Commissione tecnica per la finanza pubblica, la quale annovera, tra i propri compiti, quello di elaborare studi preliminari e proposte tecniche per la definizione dei principi generali e degli strumenti di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, con particolare attenzione al coordinamento dei rapporti finanziari tra lo Stato ed

³¹ Nel 2006 l'avanzo primario strutturale (depurato delle entrate e delle spese non ricorrenti) si collocava appena al di sotto del 2% del prodotto.

³² Si tratta dei rimborsi IVA sulle auto aziendali dovuti in esecuzione di una decisione della Corte di giustizia europea del settembre 2006, della cancellazione dei crediti dello Stato nei confronti della società RFI/TAV e della retrocessione alle società di cartolarizzazione dei crediti per contributi sociali dovuti dai lavoratori agricoli.

il sistema delle autonomie territoriali. Il comma 170 (introdotto dal Senato) impone, “ai fini del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario”, nonché “in attuazione dell’art. 117, secondo comma, lettera r) della Costituzione”, agli enti locali e regionali di comunicare al MEF i dati relativi al gettito delle entrate tributarie e patrimoniali, di rispettiva competenza.³³

Nel 2007 si è riaperta per gli enti locali la possibilità di manovra della leva fiscale e viene in parte confermata l’impostazione degli ultimi anni di controllo della spesa, per correggerne la dinamica che, negli enti territoriali, è stata in questi anni superiore al Pil nominale³⁴. Gli interventi sono, quindi, caratterizzati dalla spinta allo sviluppo delle fonti di entrata, alla quale si accompagnano anche misure per il contenimento delle spese. La maggior parte delle disposizioni sulle entrate riguarda i tributi degli enti locali, altre come quelle sul patto di stabilità interno, investono profili finanziari, sia dal lato dell’entrata che della spesa.

Va registrato l’intento sistematico di ricondurre ad una disciplina uniforme una serie di aspetti relativi ai tributi locali perseguito dall’articolo 1, commi da 158 a 175 e da 179 a 182.³⁵

Le innovazioni più rilevanti riguardano la possibilità di istituire un’imposta di scopo³⁶, la facoltà di modificare sino allo 0,8 per cento l’aliquota dell’addizionale all’Irpef, l’istituzione della compartecipazione comunale all’Irpef secondo criteri di maggiore flessibilità, modifiche relative all’imposta immobiliare.³⁷

In tema di imposta provinciale di trascrizione (I.P.T.), l’articolo 1, comma 154 dispone che le misure dell’imposta (determinate con decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze) possano essere aumentate da parte delle singole province sino ad un massimo del 30% dell’imposta base.

La competenza a determinare l’aliquota ICI viene assegnata dall’articolo 1, comma 156, al Consiglio comunale.

³³ Sono previste anche sanzioni in caso di inosservanza degli adempimenti previsti. Il decreto che stabilisce le modalità di trasmissione è predisposto di concerto tra MEF e Ministero dell’interno.

³⁴ Va comunque considerato che l’aumento della spesa degli enti territoriali può essere parzialmente posto in relazione al trasferimento di funzioni dallo Stato alle regioni e da queste agli enti locali.

³⁵ Tali norme, procedendo all’abrogazione espressa delle disposizioni in contrasto contenute nella normativa dei singoli tributi (ICI, TOSAP, Pubblicità, TARSU) hanno disciplinato in modo omogeneo i seguenti aspetti in materia di tributi locali: riscossione coattiva (comma 163), rimborso somme versate e non dovute (comma 164), conferimento poteri accertamento, contestazione, redazione verbali (commi 179-182), messi notificatori (commi 158-160), avvisi d’accertamento in rettifica e d’ufficio (commi 161 e 162), misura annua degli interessi (comma 165), compensazione (comma 167), soglia minima di applicazione (comma 168), comunicazione dati entrate tributarie e patrimoniali (co. 170).

³⁶ L’imposta di scopo per la realizzazione di opere pubbliche (commi 145 - 151) non può superare lo 0,5 per mille della base imponibile ICI e la durata di 5 anni ed il gettito complessivo non può essere superiore al 30% dell’ammontare della spesa dell’opera pubblica da realizzare.

³⁷ Le maggiori novità sono contenute nei commi 142-144 (variazione dell’aliquota di compartecipazione dell’addizionale comunale all’IRPEF), 152-156 (disposizioni in materia di imposte provinciali e comunali) e 189-193 (compartecipazione comunale all’IRPEF; a questi commi vanno collegati i commi 696 sui trasferimenti erariali agli enti locali e, soprattutto, 697 sulla compartecipazione provinciale al gettito dell’IRPEF; la mancata menzione di quella comunale ne ha causato la cessazione). Rispondono a finalità di lotta all’evasione i commi 106-108 sulla comunicazione “per via telematica” dei dati sugli immobili per il servizio di smaltimento dei rifiuti urbani.

Gli oneri per la rimozione dei manifesti affissi abusivamente sono posti -articolo 1, comma 157- a carico del soggetto committente, salvo prova contraria.

Alcune disposizioni riguardano la materia della tenuta dei registri immobiliari e di conservazione degli atti catastali.³⁸

Sempre in materia di entrate si registrano innovazioni relative all'addizionale comunale e provinciale sul consumo di energia elettrica (commi 152 e 153) e ai criteri per il calcolo della tariffa per la gestione dei rifiuti urbani (commi 183 e 184).

In tema di destinazione delle entrate derivanti dai proventi delle concessioni e sanzioni in materia edilizia, l'articolo 1, comma 713, prevede, in via d'eccezione, che, per l'anno 2007, possano essere destinate a spese correnti per una quota non superiore al 50%, nonché a manutenzione ordinaria del patrimonio comunale per un'ulteriore quota non superiore al 25%.

Tra le norme che pongono limiti alla spesa, nell'ottica del coinvolgimento degli enti locali al raggiungimento dell'obiettivo di finanza pubblica, i commi 556 e segg. dettano disposizioni, in materia di personale, le cui indicazioni non stabiliscono precise misure di riduzione, pur continuando a porsi l'obiettivo del contenimento di tale intervento di spesa. Peraltro l'intento dichiarato della stabilizzazione del personale precario sembra non facilmente conciliabile con il predetto obiettivo. Indicazioni vengono poste in ordine all'imputazione degli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali per il biennio 2006-2007 ed al contenimento della dinamica retributiva³⁹, ponendo a carico delle singole amministrazioni gli oneri per il rinnovo di tali contratti.

Le disposizioni contenute nei commi 698, ispirate all'intento di favorire il rispetto del Patto di stabilità, e 699, pongono prescrizioni in materia di limiti all'indebitamento degli enti locali. La prima di tali disposizioni, il citato comma 698, da un lato ha elevato il limite dell'indebitamento riferito alle entrate dei primi 3 titoli, ma dall'altro ha abbreviato il periodo entro il quale è necessario rientrare in detti parametri.⁴⁰

Il comma 699, peraltro, modificando l'art. 28, comma 3 della L. 448/98 (contenente la disciplina del Patto di stabilità interno per il triennio 1999-2001) elimina la norma, che

³⁸ Si tratta del comma 194 e del comma 339 sull'aggiornamento dei dati catastali con dati dell'AGEA; commi 195-200, sul decentramento delle funzioni catastali ai comuni e sulle modalità di esercizio di dette funzioni; commi 201-219 in materia di immobili; commi 250-263 sul demanio e il patrimonio pubblico.

³⁹ Tra le norme riguardanti il personale vanno ricordati anche il comma 559 (che prevede l'inquadramento a domanda del personale dei consorzi agrari, messo in mobilità, presso gli enti locali e le Regioni) e soprattutto, con specifico riferimento agli enti locali, il comma 524, il quale dispone che l'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali possa procedere a bandire il corso-concorso per l'accesso in carriera dei segretari comunali e provinciali della durata di 9 mesi (più 3 mesi di tirocinio pratico presso uno o più comuni).

⁴⁰ Il comma 698 modifica l'art. 204, comma 1 del TUEL, portando il limite dell'indebitamento dal 12% al 15% delle entrate relative ai primi tre titoli del rendiconto del penultimo anno precedente a quello in cui viene prevista l'assunzione di mutui; nonché (per armonizzare il testo a seguito della modifica testé indicata) l'art. 1, comma 45 della finanziaria 2005, anticipando il termine entro il quale gli enti devono ridurre il debito, dal 2013 al 2010, anno nel quale l'importo annuale degli interessi deve raggiungere il livello del 15% (invece del 12%, previsto dal citato art. 1, comma 45 della finanziaria per il 2005).

consentiva agli enti locali di raggiungere anticipatamente l'obiettivo di ridurre il rapporto tra l'ammontare del proprio debito e il PIL. La *ratio* di questa modifica è quella di evitare che si determinino oneri a carico dello Stato per rimborsare la Cassa depositi e prestiti dei mancati introiti derivanti dall'estinzione anticipata dei mutui contratti dagli enti locali.⁴¹

Sempre in tema di indebitamento degli enti locali assumono particolare rilievo i commi 736-740, inseriti nel corso della discussione al Senato. Il comma 736, indica le modalità per la gestione del debito degli enti territoriali (Regioni ed enti locali), ed impone nel caso di ricorso a strumenti derivati, di improntare le operazioni "alla riduzione del costo finale del debito e dell'esposizione ai rischi di mercato". Inoltre, dette operazioni possono essere concluse solo in corrispondenza di passività effettivamente dovute, "avendo riguardo al contenimento dei rischi di credito assunti". Proseguendo nell'ottica di vigilanza sull'adozione e gestione di tali strumenti, circa la complessità ed atipicità dei quali questa Sezione ha già avuto modo di pronunciarsi in occasione dei precedenti referti, viene previsto (comma 737) l'obbligo di comunicazione al MEF sulle operazioni avviate e la conservazione per 5 anni degli elenchi delle stesse. Il richiamo, contenuto nel comma 738, comporta l'obbligo dell'organo di revisione di vigilare "sul corretto e tempestivo adempimento da parte degli enti"; questa disposizione si pone in linea con i compiti assegnati a questi stessi organi dall'art. 1, commi 166 e 167 della legge finanziaria 2006 (L. 266/05) e con il potenziamento della funzione di controllo che la Corte dei conti è stata chiamata a svolgere.⁴²

Il comma 155 conferisce la possibilità di differimento della data di rientro dei debiti contratti dagli enti locali in relazione ad eventi straordinari e ne consente anche la rinegoziazione. Il comma 157 pone misure di salvaguardia per gli enti locali in materia di manifesti abusivi, ponendo i relativi oneri a carico dei soggetti committenti.

Il patto di stabilità interno, continua a rappresentare la misura di maggiore efficacia per il controllo della spesa degli enti locali, anche se gli interventi in tale direzione vengono ricondotti alla necessità di rispettare livelli di saldo determinati sulla base di criteri calibrati sulla situazione del singolo ente. Va ricordato al riguardo che dall'esercizio 2007 è stato ripristinato il sistema di controllo del saldo finanziario degli enti locali secondo lo schema confermato sino al 2004.

Sul fronte delle entrate trasferite l'articolo 1 comma 696 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, contiene disposizioni per la determinazione dei trasferimenti erariali spettanti in favore

⁴¹ Va ricordato che la norma citata della l. 448/98 consentiva agli enti locali di estinguere anticipatamente i debiti contratti con la Cassa depositi e prestiti, ponendo a carico dello Stato sia gli oneri aggiuntivi che il pagamento dell'indennizzo previsto per le estinzioni anticipate dei mutui.

⁴² Ancora relativamente all'indebitamento: il comma 739 aggiunge alle operazioni di indebitamento, consentite agli enti territoriali, previste dall'art. 3, co. 17 della legge finanziaria 2004 (mutui, prestiti obbligazionari, cartolarizzazioni, cessione di crediti) a partire dall'1.1.2007 la cessione o cartolarizzazione dei crediti vantati dai fornitori di beni e servizi, per i cui pagamenti l'ente assume ancorché indirettamente, nuove obbligazioni anche mediante la ristrutturazione dei piani di ammortamento. Il comma 740, con una modifica al citato art. 3, comma 17 estende la possibilità di cartolarizzazioni di flussi futuri di entrata eliminando il collegamento con un'attività patrimoniale preesistente, che questa norma prevedeva.

di ogni singolo ente locale che vengono determinati in base alle disposizioni recate dall'articolo 1, commi 153 e 154, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per l'anno 2006).⁴³ In sostanza vengono ancora confermate le attribuzioni previste per l'anno 2006 attraverso il rifinanziamento dei diversi contributi erariali per complessivi 340 milioni di euro, dei quali 260 milioni sono finalizzati al rinnovo dei contributi (art. 3, commi 27, 35, secondo periodo, 36 e 141, della legge 24 dicembre 2003, n. 350), già attribuiti per l'anno 2006. Le principali destinazioni di tali incrementi riguardano il fondo ordinario e i comuni "sottodotati".⁴⁴

Viene confermato, anche per l'anno 2007 (art. 1, comma 696), il contributo integrativo di 50 milioni di euro a favore dei comuni appartenenti alle più ridotte fasce demografiche sul fondo nazionale ordinario per lo sviluppo degli investimenti⁴⁵, inoltre è previsto, per il triennio 2005-2007, un contributo aggiuntivo, sempre a favore dei comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti, per un importo di 42 milioni di euro.

Non viene, invece, rifinanziata la dotazione base del fondo nazionale ordinario per gli investimenti.

Il fondo per lo sviluppo degli investimenti di cui all'articolo 28, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 504 del 1992, viene dotato nella misura necessaria per corrispondere il contributo per le rate di ammortamento dei mutui già stipulati negli anni pregressi per il finanziamento delle spese di investimento ed ammessi a contribuzione erariale.

Altri interventi a beneficio dei comuni appartenenti alle più ridotte fasce demografiche ed alle comunità montane sono previsti dal comma 703 della legge finanziaria per l'anno 2007 per gli anni 2007, 2008 e 2009 a valere sul fondo ordinario di cui all'articolo 34, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504. Tali interventi sono in parte finalizzati ad incrementare il contributo ordinario per i comuni che si trovano in particolari situazioni demografiche sia per la presenza di popolazione anziana che di minori fino a 5 anni di età. Per le comunità montane è previsto un incremento complessivo dei contributi ordinari in misura pari a 20 milioni di euro.

Interventi, anche di carattere finanziario, sono previsti dai commi da 704 a 707 a favore degli enti i cui Consigli siano stati sciolti per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di

⁴³ Con la finanziaria 2006 si registrano trasferimenti erariali ai vari fondi per 12.088 mln. di euro di parte corrente e 2.018 mln. di conto capitale.

⁴⁴ Le altre destinazioni delle risorse sono state le seguenti: 90 milioni, a favore dei comuni, ad incremento del fondo ordinario; 90 milioni, a favore dei comuni in posizione di sottodotazione di risorse; 80 milioni in favore dei soli comuni in posizione di "sottodotazione" delle risorse, individuati ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244 e successive modifiche ed integrazioni; 20 milioni, a favore delle Unioni di comuni che svolgano effettivamente l'esercizio associato di funzioni; 5 milioni a favore delle province, ad incremento del fondo ordinario; 5 milioni, a favore delle comunità montane, ad incremento del fondo ordinario.

⁴⁵ Tali somme sono destinate ai comuni con popolazione inferiore a 3000 abitanti i cui bilanci sono spesso caratterizzati da notevole rigidità, per le medesime finalità dei contributi attribuiti a valere sul fondo nazionale ordinario per gli investimenti di cui all'articolo 41 del decreto legislativo n. 504 del 1992.

tipo mafioso.⁴⁶ Altre misure vengono disposte a favore dei comuni appartenenti alle province confinanti con quelle di Trento e Bolzano.

Vanno, inoltre segnalati alcuni interventi normativi intervenuti a completamento della manovra. Con il d.l. 2 luglio 2007, n. 81 sono stati assegnati, a valere sul fondo ordinario, contributi finalizzati alla estinzione anticipata di mutui e prestiti, sono state disposte misure di sostegno ai comuni in dissesto finanziario al fine di accelerare i pagamenti dei crediti certi, liquidi ed esigibili al termine del precedente esercizio ed è stato istituito un fondo per valorizzare l'economia delle zone confinanti tra le regioni.

Con il d.l. 1° ottobre 2007, n. 159, oltre alle modifiche relative alla disciplina del patto, è stata disposta una riduzione dei trasferimenti erariali in misura al maggior gettito ICI, sulla base di una certificazione prodotta dallo stesso comune interessato.

Sintetizzando le direttrici che ha tracciato la manovra per il 2007 si nota che è stata abbandonata quella di concentrare le misure sulla spesa che viene comunque sottoposta a controllo nella componente del personale. Anche il rispetto del patto di stabilità interno può comportare misure che possono sottoporre a monitoraggio la spesa.

I più rilevanti interventi per gli enti locali sono, quindi, i seguenti :

- Sostanziale conferma dei criteri per l'erogazione dei trasferimenti erariali stabiliti per il 2006, non essendo stata introdotta una nuova disciplina in materia.
- Ritorno al criterio del saldo per l'applicazione del patto di stabilità interno.
- Rimozione dei blocchi all'impiego della leva fiscale per le addizionali ed introduzione di norme sull'imposizione locale.
- Misure per la riduzione della spesa per il personale.

2.1.3 Le entrate correnti e la disciplina dei trasferimenti erariali

In tema di entrata nel 2007 si nota un sostanziale cambiamento rispetto all'esercizio precedente, essendo state apportate modificazioni al sistema delle compartecipazioni e non permanendo il blocco della facoltà di introdurre l'addizionale all'IRPEF per gli enti che non vi avessero ancora provveduto e di incrementarla per quelli che l'avessero già introdotta. Le linee tracciate sul lato delle entrate si pongono, quindi, nella direttrice dello sviluppo dell'autonomia tributaria, anche se resta ancora da stabilire il quadro di un compiuto federalismo fiscale.

⁴⁶ In particolare, viene conferita, su istanza della commissione straordinaria, la possibilità di ottenere l'erogazione in unica soluzione dei trasferimenti erariali e della quota di compartecipazione IRPEF spettanti per l'intero esercizio. Il comma 707 prevede, per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, l'attribuzione di un fondo complessivamente pari a 30 milioni di euro a favore dei predetti enti, finalizzato a spese di investimento e ripartito in base alla popolazione residente.

Le novità in tema di compartecipazione al gettito dell' IRPEF riguardano sostanzialmente la compartecipazione comunale, mentre rimane immutato il sistema previgente per le province.⁴⁷

Per i comuni delle regioni a statuto ordinario viene introdotto dall'anno 2007 (art. 1, co.189) un sistema di compartecipazione "dinamica" al gettito dell' Irpef, il quale prevede l'attribuzione a favore del complesso dei comuni di una quota di compartecipazione pari, per l'anno 2007, allo 0,69% del gettito Irpef dell'esercizio 2005⁴⁸ (penultimo anno precedente l'esercizio di riferimento).

Nello stesso tempo viene meno dal 2007 l'assegnazione della compartecipazione secondo il precedente sistema, in quanto non ulteriormente riproposta. Tale entrata nell'esercizio 2006 era stabilita nella misura del 6,5 per cento dell' IRPEF riscosso in conto competenza dallo Stato nell'esercizio precedente e quindi per un ammontare di gran lunga superiore a quello stabilito per il 2007. Ciò ha comportato nel 2007 una notevole ricomposizione delle entrate che, per via del perdurante sistema di detrazione dal fondo ordinario, ha provocato un notevole sviluppo delle entrate trasferite in uno scenario di sostanziale invarianza delle assegnazioni complessive.

Per il 2007, primo anno di applicazione del nuovo sistema, è infatti prevista l'invarianza delle risorse, cioè l'equivalenza tra quota di compartecipazione attribuita e trasferimenti erariali detratti (art. 1, co. 190).

Sono state, inoltre introdotte dall'art. 1, commi da 142 a 144 alcune modifiche alla disciplina per l'addizionale comunale all'IRPEF per l'anno 2007; si tratta in particolare dell'aver assegnato ad un regolamento consiliare la competenza a deliberare la variazione dell'aliquota dell'addizionale, dell'adozione di un nuovo tetto massimo dell'aliquota dell'addizionale, pari allo 0,8 per cento, dell'individuazione del soggetto passivo in base al domicilio fiscale al 1° gennaio dell'anno di riferimento.

Per i trasferimenti dello Stato, invece, trova conferma la disciplina vigente nell'esercizio 2006, non essendo state apportate modifiche di fondo salvo che per specifiche disposizioni concernenti il rifinanziamento di alcuni interventi.

Il vigente sistema dei trasferimenti erariali è imperniato sulla presenza di cinque fondi, tre dei quali per i trasferimenti di natura corrente ("fondo ordinario", "fondo consolidato" e "fondo per la

⁴⁷ Per le province delle Regioni a statuto ordinario trova conferma, per l'anno 2007, l'attribuzione di una quota di compartecipazione pari all'1% del gettito dell'IRPEF riferito al territorio, sulla base degli ultimi dati disponibili, relativi all'anno 2003, forniti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (art. 1, comma 697). A fronte dell'attribuzione a favore di ogni singola Provincia, i trasferimenti erariali individualmente spettanti sono stati decurtati in misura corrispondente e, in caso di incapienza, la quota di compartecipazione è attribuita nei limiti dei trasferimenti che possono essere detratti.

⁴⁸ L'importo complessivo della quota della compartecipazione per l'anno 2007 è stato determinato in 851 milioni di euro, pari all'11,07% dei trasferimenti a valere sul fondo ordinario spettanti ai comuni delle Regioni a statuto ordinario. Nei confronti di ciascun comune è stato detratto dai trasferimenti ordinari, per l'anno 2007, un importo pari all'11,07% dei trasferimenti a valere sul fondo ordinario spettanti ed attribuita una quota di compartecipazione al gettito dell'IRPEF di pari importo. La finanziaria per il 2007 ha previsto, inoltre, il versamento diretto al comune da parte del soggetto tenuto al pagamento dell'addizionale.

perequazione degli squilibri della fiscalità locale”) e due per i trasferimenti in conto capitale (“fondo nazionale ordinario per gli investimenti” e “fondo nazionale speciale per gli investimenti”).

In ordine alle modalità di assegnazione dei trasferimenti, hanno trovato conferma, per l’anno 2007, le modalità di erogazione dei contributi e di altre assegnazioni per gli enti locali individuate con il decreto del Ministro dell’Interno del 21 febbraio 2002, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 56 del 7 marzo 2002.⁴⁹

Trova ancora applicazione, per le province e gli enti di maggiori dimensioni, la procedura di monitoraggio per l’attribuzione delle risorse finanziarie che consiste nel verificare la consistenza finanziaria dei conti di tesoreria e, per quelli che risultano al di sotto del limite di giacenza si provvede su richiesta al trasferimento delle risorse nella misura sufficiente a riportare detta consistenza al di sopra del limite di giacenza.⁵⁰

I flussi di parte corrente di risorse trasferite ai comuni dal bilancio dello Stato pur risultando sostanzialmente invariati rispetto al 2006⁵¹, quanto a dotazione dei fondi, risultano in notevole crescita quanto ad erogazioni. Uno dei fattori che ha maggiormente influito nel determinare tale incremento è dovuto alla minore compartecipazione assegnata che ha comportato un ridotto recupero a carico dei trasferimenti. Nel 2007 peraltro le risorse assegnate al bilancio del Ministero dell’Interno, in termini di competenza, hanno consentito l’assegnazione dei trasferimenti erariali spettanti in misura totale. Permane tuttavia una insufficienza delle dotazioni di cassa per cui non è stata possibile l’erogazione completa dei trasferimenti relativi al 2006 e precedenti specie per gli enti assoggettati alla procedura di monitoraggio.

⁴⁹ Sono esclusi da questo regime gli enti soggetti a monitoraggio (tutte le province ed i comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti) nei confronti dei quali i pagamenti a carico del bilancio dello Stato vengono effettuati al raggiungimento dei prefissati limiti di giacenza. Il richiamato decreto del Ministro dell’Interno, di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze del 21 febbraio 2002, si rammenta, ha regolato l’erogazione per il 2002, da parte del Ministero dell’Interno a favore degli enti locali per i quali non sia prevista una differente disciplina, dei trasferimenti erariali previsti dal decreto legislativo n. 504 del 1992 e di ulteriori trasferimenti o assegnazioni previste da altre disposizioni normative. Tali modalità restano confermate dal 2003 in poi. Il sistema delle attribuzioni delle risorse finanziarie agli enti locali si svolge, pertanto, con due distinte modalità: l’erogazione con mandato informatico collettivo in favore dei comuni con popolazione inferiore a 50000 abitanti; il monitoraggio per i comuni con popolazione superiore a 50000 abitanti e per le province, con la possibilità di richiedere per spese improcrastinabili ed inderogabili il pagamento diretto e immediato dei trasferimenti.

⁵⁰ Gli enti soggetti a monitoraggio sono diminuiti per via della sperimentazione degli effetti del superamento del sistema di tesoreria unica condotto, in applicazione dell’articolo 1, comma 79, della legge n. 311 del 2004, nei confronti degli enti individuati con decreto n. 83361 dell’8 luglio 2005 del Ministro dell’Economia e delle Finanze. I pagamenti del Ministero dell’Interno a favore degli enti locali ammessi alla sperimentazione sono effettuati in conformità delle disposizioni di cui al decreto del Ministero dell’Interno del 21 febbraio 2002, recante le modalità di erogazione dei trasferimenti erariali agli enti locali non soggetti alle disposizioni sui limiti di giacenza. Con il decreto ministeriale del 14 novembre 2006 sono stati stabiliti i nuovi codici gestionali (entrate/spese) validi per gli enti locali. Il sistema SIOPE viene applicato con diverse decorrenze: dal 1° gennaio 2006 per province e comuni con popolazione superiore a 20000 abitanti; dal 1° gennaio 2007 per la generalità degli altri enti.

⁵¹ I trasferimenti sono stati determinati in misura corrispondente al precedente esercizio, conservando, quindi, il valore nominale, ma non considerando il tasso programmato d’inflazione.

2.2 Prime analisi dei risultati dell'esercizio 2007

2.2.1 Province

Entrate

Nel 2007 i flussi di cassa di entrate correnti delle province, proseguendo la tendenza del precedente esercizio, risultano in aumento. La situazione del biennio evidenzia una vivace dinamica positiva che nell'esercizio precedente si rilevava di minore intensità.

Va notato che nell'ultimo esercizio i trasferimenti da parte dello Stato, delle regioni e di organismi internazionali, si rilevano in crescita decisa. Gli incrementi, che sono maggiormente dovuti ai contributi dello Stato, non sembrano potersi addebitare agli effetti delle assegnazioni di funzioni il cui quadro risulta già da tempo stabilizzato, mentre possono essere messi in relazione al pagamento di quote di contributi erariali che si riferiscono ad esercizi pregressi.⁵²

Entrate correnti

(milioni di euro)

	2005	2006	2007	Var. % 2005-2006	Var. % 2006-2007
Entrate tributarie	4.561	4.683	4.916	2,67	4,98
Trasferimenti	3.741	3.535	4439	-5,51	27,75
Entrate extratributarie	588	578	633	-1,70	9,52
Totale	8.890	8.796	9.988	-1,06	13,55

Nel 2007 la crescita delle entrate, a differenza dell'esercizio precedente, riguarda sia quelle proprie che i trasferimenti. Prosegue, infatti, la crescita delle entrate tributarie che concorre a determinare l'aumento del livello complessivo delle entrate correnti. Le imposte provinciali fanno segnare un incremento del 5,14% che nel panorama delle entrate tributarie locali può essere considerato un valido incremento. Le tasse, dopo la crescita del 2006, sono in calo, tuttavia tale variazione produce minimi risultati in termini di gettito, stante la consistenza ridotta della categoria.

Le riscossioni di tributi assommano nel 2007 a 4.916 milioni e fanno registrare nel biennio un aumento del 4,98 %. Tale crescita, superiore a quella del 2006, potrebbe in parte derivare dalla ripresa della dinamica dei tributi locali già assegnati a tali enti, mentre dovrebbe risentire marginalmente dell'andamento della quota dell'IRPEF assegnata per la prima volta nel 2003 e rimasta invariata.

⁵² Anche l'andamento in crescita della categoria II (trasferimenti dalle regioni), non dovrebbe trovare ragione in ulteriori trasferimenti di funzioni e di risorse alle province dopo le assegnazioni degli esercizi precedenti, ma anche in questo caso nel pagamento di contributi dovuti relativi a precedenti esercizi.

Per quanto concerne il titolo II si nota un evidente aumento dei trasferimenti dello Stato⁵³ e di quelli da parte delle regioni. Nel complesso il titolo II risulta in crescita del 25,57%. L'aumento dei trasferimenti risulta vivace e sostenuto maggiormente da quelli provenienti dallo Stato.

Si assiste quindi ad un fenomeno inverso rispetto a quello osservato lo scorso anno nel quale il titolo II era in calo⁵⁴. Si tratta di assestamenti che potrebbero in parte connettersi all'evoluzione del ruolo delle province che è stato realizzato anche con trasferimenti da parte dello Stato e delle Regioni; le riscossioni del titolo III (entrate extratributarie) aumentano del 9,52%.

Tra le entrate in conto capitale si nota un buon andamento dell'autofinanziamento spinto dai trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico.

Al contrario si registra una decisa contrazione delle entrate da accensione prestiti prodotta maggiormente dal calo dei prestiti obbligazionari che in passato avevano conosciuto un forte sviluppo.

La struttura delle entrate delle province negli ultimi anni ha subito modificazioni nella composizione che vanno a inserirsi in due direttrici: l'avvio della riforma per il passaggio delle funzioni secondo il principio di sussidiarietà, la parziale revisione del sistema tributario che ha comportato uno sviluppo del gettito a seguito dell'assegnazione di devoluzioni tributarie e delle quote di compartecipazione e la conseguente necessità da parte dello Stato di limitare il concorso al finanziamento degli enti attraverso i trasferimenti.

Gli andamenti degli ultimi anni sono indicativi di una fase di assestamento dopo che tali fenomeni si sono manifestati con notevole intensità in concomitanza alla rivitalizzazione del ruolo delle province e, dopo la stasi del 2006, si assiste ad una ripresa della crescita delle entrate. La crescita dei tributi risulta incisiva, nonostante siano esauriti gli effetti più marcati in termini di variazione delle devoluzioni tributarie che hanno significativamente modificato l'assetto delle entrate delle province. Allo sviluppo dei tributi si affianca quello più intenso dei trasferimenti.

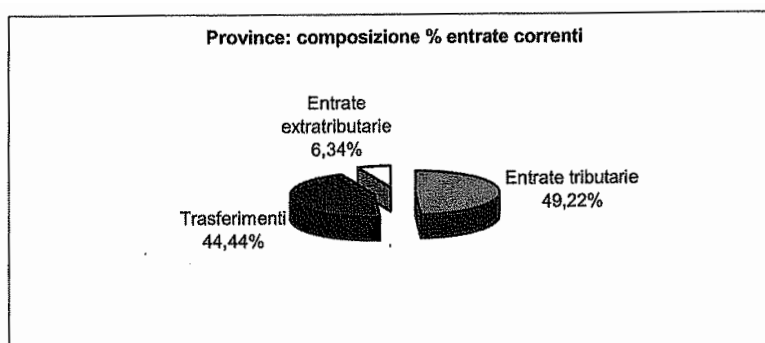
Composizione % delle Entrate correnti

	2005	2006	2007
Entrate tributarie	51,30	53,24	49,22
Trasferimenti	42,08	40,19	44,44
Entrate extratributarie	6,61	6,57	6,34
TOTALE	100,00	100,00	100,00

Tuttavia esaminando le risultanze di cassa del 2007 in termini di composizione lo sviluppo delle entrate proprie non si evidenzia, mentre un maggiore peso viene acquisito dai trasferimenti.

⁵³ L'aumento dei trasferimenti dello Stato non dovrebbe derivare dall'assegnazione di competenza dei fondi trasferiti dal Ministero dell'Interno in quanto non si registrano sostanziali modifiche, mentre in presenza di adeguati stanziamenti di bilancio dell'amministrazione centrale l'erogazione è avvenuta integralmente ed ha anche riguardato quote di esercizi pregressi.

⁵⁴ L'andamento dei trasferimenti erariali nel 2006 risultava, invece, in flessione da addebitare al venir meno di ulteriori assegnazioni avvenute nel 2005.



Per le entrate in conto capitale va notato un minore ricorso all'indebitamento ed in particolare prosegue la caduta delle emissioni di BOP dopo l'impennata del 2005. La notevole diminuzione delle emissioni obbligazionarie nel 2007 va collegata principalmente al ridimensionarsi delle operazioni di ristrutturazione del debito operate nel 2005, convertendo mutui in prestiti obbligazionari. La tendenza al minore ricorso al finanziamento in debito per gli investimenti può essere messa in relazione, oltre che al venir meno di tali operazioni straordinarie, anche alla decisa flessione della spesa in conto capitale registrata dal 2005. Peraltro il calo degli investimenti può aver risentito della versione del patto per tale esercizio che poneva un limite indiscriminato alla spesa, mentre nel 2006 le misure del patto non hanno sostanzialmente posto limitazioni al titolo II della spesa. Dal 2007, ritornando il controllo dei saldi, il patto acquista nuovamente un'incidenza determinante nel contenimento della spesa in conto capitale.

Entrate in conto capitale

	(milioni di euro)		
	2006	2007	Var. % 2006-2007
Alienazioni, trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti (al netto delle riscossioni di crediti) +	1.728	1.921	11,17
Accensione di prestiti (cat. III e IV) +	1.380	930	-31,24
Totale	3.108	2.851	-7,58

Spese

Le misure di contenimento stabilite dal patto di stabilità interno per il 2007, non perseguono come obiettivo diretto la riduzione della spesa, ma tornano a considerare il saldo. Va notato che la disciplina sul controllo del saldo non prevedeva limitazioni diversamente modulate tra la spesa corrente e quella in conto capitale per cui la stretta viene esercitata anche sulla spesa d'investimento. La spesa per il personale, esclusa nel 2006 dai limiti del patto, torna ad essere rilevante.