

immediatamente successivi, esaurendosi l'impatto della devoluzione dei nuovi tributi, le risorse del titolo primo hanno seguito la dinamica fisiologica delle basi imponibili, poi dal 2003 hanno risentito positivamente degli introiti della compartecipazione all'IRPEF fissata all'1%. Le entrate extratributarie, presentano nel 2006, nel rapporto di composizione, un aumento di mezzo punto percentuale rispetto all'esercizio precedente, ma restano al di sotto di oltre un punto rispetto al valore fatto registrare nel 2004 e sono complessivamente di limitata importanza.

Esse derivano dai proventi delle tariffe dei servizi pubblici locali e da quelli dell'amministrazione del patrimonio.

L'andamento oscillante del volume dei trasferimenti, sceso nel 2006 al di sotto del valore espresso nel 2004, dopo l'aumento del 2005 di oltre due punti e mezzo percentuali, deriva anche dal taglio dei contributi statali in misura stimata corrispondente alla devoluzione della compartecipazione all'IRPEF nonché dalle risorse attribuite da stato e regioni per lo svolgimento di nuove funzioni decentrate. Si tratta di fenomeni che sono in linea con la politica economico-finanziaria generale e con i mutamenti istituzionali degli ultimi anni, indirizzati a determinare una contrazione degli interventi erariali ad una espansione dell'autonomia finanziaria degli enti locali propositi, questi, però non realizzati.

L'andamento biennale del tasso di realizzazione delle entrate e del tasso di smaltimento dei residui attivi è riportato nei due prospetti sottostanti.

Tasso di realizzazione

(migliaia di euro)

TITOLI	Acc. C/comp. 2005	Risc c/ comp. 2005	Tasso di realizzazione %	Acc. C/comp. 2006	Risc c/ comp. 2006	Tasso di realizzazione %
Entrate tributarie	4.614.457	4.332.992	93,90	4.798.993	4.489.121	93,54
Trasferimenti	4.162.129	2.483.131	59,66	3.802.654	2.363.209	62,15
Entrate extratributarie	590.479	415.778	70,41	628.232	465.388	74,08
Totale	9.367.065	7.231.901	77,21	9.229.879	7.317.718	79,28

Tasso di smaltimento

(migliaia di euro)

TITOLI	Accertamenti c/residui 2005	Riscossi c/residui 2005	Tasso di smaltimento %	Accertamenti c/residui 2006	Riscossi c/residui 2006	Tasso di smaltimento %
Entrate tributarie	394.842	259.781	65,79	413.834	288.817	69,79
Trasferimenti	5.954.583	1.300.665	21,84	6.205.179	1.215.163	19,58
Entrate extratributarie	419.531	183.538	43,75	388.582	129.605	33,35
Totale	6.768.956	1.743.984	25,76	7.007.595	1.633.585	23,31

L'indice delle riscossioni tributarie è elevato, mentre continuano a restare insoddisfacenti gli introiti delle entrate extratributarie, probabilmente per carenze organizzative degli enti o per difficoltà connesse alla riscossione di canoni e più ancora gli incassi dei trasferimenti, a causa

principalmente dei ritardi insiti nei meccanismi di funzionamento del sistema di distribuzione dei fondi erariali.

Premesso che la massa degli accertamenti in conto residui resta cospicua nel 2005 ed è aumentata nel 2006 sono invece diminuite le riscossioni sicché il tasso di smaltimento complessivo alla fine del biennio è peggiorato attestandosi al 23,31%.

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

Entrate tributarie

A) Imposta sulla responsabilità civile da circolazione degli autoveicoli e imposta sulle formalità di trascrizione al Pubblico Registro Automobilistico.

Nei due prospetti sottostanti sono esposti i dati biennali delle entrate derivanti dalle due imposte in argomento devolute interamente alle province.

Imposta sulle assicurazioni rc auto

(migliaia di euro)

REGIONE	n. enti	accertamenti in c. competenza			riscossioni in c. competenza			riscossioni totali			totale residui attivi		
		2005	2006	var %	2005	2006	var %	2005	2006	var %	2005	2006	var %
Piemonte	8	151.238	150.975	-0,17	124.166	118.892	-4,25	148.204	145.718	-1,68	27.072	32.083	18,51
Lombardia	11	389.634	387.626	-0,52	355.428	352.317	-0,88	384.512	386.522	0,52	34.972	36.105	3,24
Liguria	4	62.544	62.965	0,67	58.018	56.700	-2,27	63.532	61.233	-3,62	4.526	6.265	38,42
Veneto	7	188.557	188.604	0,02	185.232	184.395	-0,45	188.232	187.613	-0,33	3.353	4.342	29,49
E. Romagna	9	185.215	185.935	0,39	164.910	162.844	-1,25	184.365	183.171	-0,65	20.530	23.316	13,57
Toscana	10	162.440	167.129	2,89	149.028	152.455	2,30	161.926	165.492	2,20	16.323	17.584	7,73
Umbria	2	34.340	33.455	-2,58	31.808	31.373	-1,37	34.307	33.905	-1,17	3.721	3.187	-14,36
Marche	4	62.992	63.729	1,17	60.343	59.447	-1,48	61.828	61.953	0,20	3.774	5.407	43,26
Lazio	5	232.229	235.722	1,50	218.548	224.769	2,85	239.100	238.450	-0,27	13.681	10.953	-19,94
Abruzzo	4	44.070	44.900	1,88	42.381	42.730	0,82	45.111	44.419	-1,53	1.689	2.171	28,50
Molise	2	8.936	8.883	-0,59	8.378	8.481	1,22	8.876	9.039	1,83	558	402	-27,88
Campania	5	183.742	189.965	3,39	171.496	176.045	2,65	182.897	188.024	2,80	12.445	14.070	13,06
Puglia	5	121.798	125.326	2,90	113.653	116.286	2,32	120.986	125.687	3,89	8.381	9.351	11,58
Basilicata	2	15.743	15.514	-1,45	14.949	14.676	-1,83	14.949	15.469	3,48	793	838	5,69
Calabria	5	58.390	60.612	3,81	54.610	54.421	-0,35	56.838	58.201	2,40	3.780	6.191	63,76
Sicilia	9	130.940	140.759	7,50	125.477	132.898	5,91	134.856	140.875	4,46	5.463	7.961	45,72
Sardegna	7	47.605	51.815	8,84	42.870	40.863	-4,68	47.448	45.626	-3,84	4.735	10.952	131,29
Totale complessivo	99	2.080.413	2.113.914	1,61	1.921.295	1.929.590	0,43	2.077.968	2.091.397	0,65	165.797	191.179	15,31

Imposta sulle formalità di trascrizione

Regione	N. Enti	accertamenti in c. competenza			riscossioni in c. competenza			riscossioni totali			totale residui attivi		
		2005	2006	var %	2005	2006	var %	2005	2006	Var %	2005	2006	var %
		(migliaia di euro)											
Piemonte	8	108.610	110.695	1,92	104.999	108.223	3,07	107.628	111.657	3,74	7.208	5.730	-20,50
Lombardia	11	204.293	215.660	5,56	199.517	212.421	6,47	203.978	217.197	6,48	10.594	9.057	-14,51
Liguria	4	28.678	30.251	5,48	27.890	29.631	6,24	28.825	30.420	5,53	1.338	1.170	-12,69
Veneto	7	95.425	99.791	4,58	93.369	98.064	5,03	94.859	100.042	5,46	3.380	3.128	-7,43
Friuli V. Giulia	4	24.758	26.071	5,30	24.260	25.135	3,61	24.999	26.118	4,47	1.453	1.451	-0,10
E. Romagna	9	97.124	99.091	2,03	93.993	96.296	2,45	95.602	99.427	4,00	4.621	4.285	-7,27
Toscana	10	85.994	92.050	7,04	84.511	90.803	7,45	85.620	92.165	7,64	2.629	2.520	-4,14
Umbria	2	19.172	20.151	5,11	18.436	19.325	4,82	18.779	19.727	5,05	1.731	2.154	24,48
Marche	4	30.766	31.797	3,35	29.785	30.983	4,02	30.259	31.860	5,29	2.447	2.281	-6,78
Lazio	5	144.140	158.377	9,88	137.241	155.183	13,07	138.976	162.082	16,63	6.963	3.259	-53,20
Abruzzo	4	23.867	25.105	5,19	23.413	24.838	6,09	23.928	25.292	5,70	766	578	-24,53
Molise	2	5.629	6.476	15,05	5.244	6.442	22,85	5.603	6.827	21,85	385	34	-91,09
Campania	5	85.975	93.677	8,96	82.289	90.765	10,30	84.828	94.443	11,33	3.692	2.918	-20,95
Puglia	5	63.822	68.427	7,22	61.244	67.087	9,54	66.942	70.592	5,45	3.256	1.995	-38,72
Basilicata	2	7.460	9.641	29,24	7.261	9.641	32,78	7.261	9.840	35,52	199	0	-100,00
Calabria	5	31.416	32.983	4,99	29.844	32.162	7,77	31.183	33.342	6,92	1.752	850	-45,92
Sicilia	9	78.001	87.130	11,70	75.920	85.703	12,89	78.540	87.767	11,75	2.301	1.426	-38,02
Sardegna	7	25.912	28.769	11,03	23.161	24.351	5,14	25.407	27.369	7,72	3.112	4.779	53,58
Totale complessivo	103	1.161.039	1.236.143	6,47	1.122.375	1.207.053	7,54	1.153.218	1.246.166	8,06	57.646	47.617	-17,40

In virtù del particolare ordinamento istituzionale che caratterizza questi enti, non vengono richiesti dalla Sezione i conti consuntivi alle province autonome di Trento e Bolzano. Non vi sono province nella regione a statuto speciale Valle d'Aosta. Mancano i dati delle province della regione Friuli-Venezia Giulia relativi all'imposta R.C.A., in quanto questa viene devoluta all'ente regione.

In via generale i flussi finanziari derivanti dalle predette imposte sono influenzati da vari fattori concomitanti non governabili dagli enti, quali l'andamento fluttuante del mercato dell'auto, gli eventuali provvedimenti statali volti a stimolare l'acquisto di nuovi autoveicoli, la situazione del concorrente mercato dell'usato, la normativa europea, nazionale e locale a tutela della salubrità dell'aria, gli oneri finanziari gravanti sui passaggi di proprietà e così via.

Si osserva comunque che il gettito complessivo e quello distribuito per regioni di entrambe le imposte rappresentano un'importante entrata per le amministrazioni provinciali, pur tenendo conto del tasso di inflazione reale 2005 (pari all'1,9%) e di quello 2006 (pari al 2,1%).

Quanto all'imposta sulle assicurazioni R.C.A., i totali nazionali evidenziano andamenti biennali moderatamente positivi in termini di accertamenti e riscossioni in conto competenza,

dovuti anche all'aumento delle tariffe assicurative. Non altrettanto favorevole è l'aumento diffuso dei residui attivi in gran parte delle regioni (+15,31 su base nazionale).

L'imposta sulle formalità di trascrizione mostra una tendenza complessiva di segno positivo, in cui si inquadra anche la diminuzione dei residui totali (-17,40).

Nel volume degli allegati sono riportate le apposite tabelle analitiche dove sono esposti gli usuali aspetti contabili delle due imposte ora esaminate in base alla distribuzione delle province per regioni ed aree geografiche.

B) La compartecipazione all'IRPEF

La compartecipazione all'IRPEF è attribuita alle province nella misura dell'1% a partire dal 2003. Il gettito, come per i comuni, è ripartito dal Ministero dell'Interno sulla base dei dati statistici più recenti forniti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Le quote di compartecipazione spettanti vengono erogate in due rate per ciascun anno.

La compartecipazione non costituisce un'entrata aggiuntiva per i bilanci provinciali, in quanto i trasferimenti statali ordinari sono ridotti in misura corrispondente. La decurtazione è effettuata prioritariamente sui trasferimenti correnti e solo in caso di insufficienza dei medesimi anche sui contributi statali spettanti ad altro titolo. In pratica può così verificarsi che i trasferimenti statali vengano azzerati nei confronti di certi enti risultati debitori dell'Erario per varie cause.

Anche se in termini logico-sistematici i proventi della compartecipazione potrebbero essere intesi come una forma di trasferimento erariale, è noto che dal punto di vista dei bilanci sono stati considerati entrate di natura fiscale da assegnare al titolo I, categoria I[^].

Per le province localizzate nelle regioni a statuto speciale, così come per i comuni, si provvede all'attribuzione del gettito in questione secondo le disposizioni dei singoli statuti regionali.

Si è provveduto a distinguere in due prospetti i dati degli esercizi 2005 e 2006 relativi a 83 province.

REGIONE	ENTI	Accertamenti C/ comp. 2005	Riscossioni c/comp. 2005	Tasso % di realizzazione
Piemonte	8	53.280	53.004	99,48
Lombardia	11	28.513	28.513	100,00
Liguria	4	25.897	25.897	100,00
Veneto	7	24.926	24.926	100,00
Emilia Romagna	9	30.874	30.161	97,69
Toscana	10	29.168	29.168	100,00
Umbria	2	14.952	14.952	100,00
Marche	4	23.194	23.194	100,00
Lazio	5	19.317	19.317	100,00
Abruzzo	4	18.362	18.362	100,00
Molise	2	3.776	3.776	100,00
Campania	5	62.609	62.609	100,00
Puglia	5	21.666	21.666	100,00
Basilicata	2	6.334	6.334	100,00
Calabria	5	15.327	15.327	100,00
TOTALE	83	378.197	377.208	99,74

REGIONE	ENTI	Accertamenti c/comp. 2006	Riscossioni c/comp. 2006	Tasso % di realizzazione
Piemonte	8	49.980	43.766	87,57
Lombardia	11	37.135	37.135	100,00
Liguria	4	26.502	26.502	100,00
Veneto	7	20.950	20.950	100,00
Emilia Romagna	9	30.103	29.390	97,63
Toscana	10	33.720	33.720	100,00
Umbria	2	15.506	15.506	100,00
Marche	4	17.502	17.502	100,00
Lazio	5	19.953	19.953	100,00
Abruzzo	4	13.644	13.644	100,00
Molise	2	3.870	3.870	100,00
Campania	5	55.513	55.513	100,00
Puglia	5	42.588	42.541	99,89
Basilicata	2	6.486	6.486	100,00
Calabria	5	12.881	12.881	100,00
TOTALE	83	386.334	379.360	98,19

Si tratta, in entrambi gli esercizi, di accertamenti di notevole entità a cui corrispondono riscossioni pari a circa il 100%.

Nel volume degli allegati sono riportate le apposite tabelle analitiche dove sono esposti gli usuali aspetti contabili dell'entrata in esame in base alla distribuzione delle province per regioni ed aree geografiche. Mancano, peraltro, le tabelle relative alla gestione dei residui recanti cifre e percentuali irrilevanti.

6.1.3 Comuni

Si rammenta che per gli esercizi 2005-2006 sono stati sottoposti ad esame i conti consuntivi di 1.294 comuni.

Nel seguente capitolo sugli andamenti ed equilibri generali della gestione finanziaria saranno esposti, tramite prospetti riepilogativi, i risultati complessivi conseguiti nel biennio in termini di accertamenti in conto competenza, riscossioni totali e residui attivi totali. Nella presente sede è ora utile approfondire l'analisi delle predette partite contabili.

Quanto agli accertamenti di competenza ed alle riscossioni totali, il rapporto di composizione tra le diverse fonti di finanziamento evidenzia negli ultimi tre anni i valori percentuali riportati nei seguenti due prospetti. Il confronto dei dati 2005-2006 rispetto al 2004 ha valore tendenziale in quanto legato ad una platea diversa di enti esaminati.

Accertamenti in conto competenza (incidenza % su entrate correnti)

(migliaia di euro)

TITOLI	2004	2005	2006
Entrate tributarie	54,62	54,94	54,27
Trasferimenti	23,91	23,55	22,93
Entrate extratributarie	21,47	21,51	22,80
Totale	100,00	100,00	100,00
enti esaminati	1286	1294	1294

Riscossioni totali (incidenza % su entrate correnti)

(migliaia di euro)

TITOLI	2004	2005	2006
Entrate tributarie	56,04	55,38	53,67
Trasferimenti	23,51	24,88	25,09
Entrate extratributarie	20,45	19,74	21,24
Totale	100,00	100,00	100,00
enti esaminati	1286	1294	1294

L'incidenza delle entrate tributarie, ormai fondamentali per il finanziamento delle spese correnti dei comuni, oscilla di anno in anno e nel 2006 supera il 54% in termini di accertamenti.

I trasferimenti erariali continuano a rappresentare un'importante risorsa dei comuni, ma coerentemente alla loro crescente autonomia finanziaria, tendono a contrarsi sia quelli provenienti dallo Stato sia quelli dalle Regioni, come si può vedere dagli appositi prospetti.

Le entrate extratributarie, derivanti dai servizi individuali resi agli utenti e da proventi di varia natura, hanno raggiunto all'incirca l'entità dei trasferimenti ed incidono per oltre il 22% sul volume complessivo delle entrate.

L'andamento biennale del tasso di realizzazione delle entrate e del tasso di smaltimento dei residui attivi è riportato nei prospetti sottostanti.

Tasso di realizzazione

(migliaia di euro)

TITOLI	Acc. C/comp. 2005	Risc c/ comp. 2005	Tasso di realizzazione %	Acc. C/comp. 2006	Risc c/ comp. 2006	Tasso di realizzazione %
Entrate tributarie	19.432.400	14.351.312	73,85	19.108.836	13.300.710	69,60
Trasferimenti	8.328.782	5.670.595	68,08	8.076.384	5.797.159	71,78
Entrate extratributarie	7.609.250	4.712.867	61,94	8.026.921	5.012.796	62,45
Totale	35.370.432	24.734.773	69,93	35.212.141	24.110.665	68,47

Gli indici di realizzazione sono moderatamente peggiorati tranne quelli relativi ai trasferimenti ed alle entrate extratributarie. Si ritiene, comunque, che siano oscillazioni annuali a carattere occasionale.

Tasso di smaltimento

(migliaia di euro)

TITOLI	Accertamenti c/residui 2005	Riscossi c/residui 2005	Tasso di smaltimento %	Accertamenti c/residui 2006	Riscossi c/residui 2006	Tasso di smaltimento %
Entrate tributarie	8.085.379	4.060.655	50,22	8.924.060	4.500.055	50,43
Trasferimenti	6.037.705	2.599.997	43,06	6.009.201	2.523.982	42,00
Entrate extratributarie	6.429.630	1.852.258	28,81	7.237.691	2.030.013	28,05
Totale	20.552.714	8.512.910	41,42	22.170.952	9.054.050	40,84

Continua a preoccupare la situazione di accumulo e ristagno dei residui, perché l'indice di smaltimento è leggermente peggiorato rispetto a quello già insoddisfacente del precedente esercizio.

**Incidenza accertamenti e riscossioni della categoria I (trasf.correnti dello stato)
sul totale del titolo**

(migliaia di euro)

TITOLO II	2005		2006	
	Accertato c/comp.	Riscosso c/comp.	Accertato c/comp.	Riscosso c/comp.
CATEGORIA I	5.073.984	3.628.670	4.788.307	3.754.129
TOTALE TITOLO II	8.328.782	5.670.595	8.076.384	5.797.159
INCIDENZA IN %	60,92	63,99	59,29	64,76

Risulta dal prospetto che l'incidenza dei trasferimenti dello Stato supera, in media, nel biennio il 60% del totale del titolo II; tuttavia nel 2006 gli aumenti si attestano al 59,29%.

Poiché l'importo dei trasferimenti dalle regioni ai comuni incide notevolmente sul totale del titolo II, è utile riportare i seguenti quadri specifici, dove sono evidenziati per il biennio in riferimento i valori assoluti e percentuali dei contributi regionali in termini di accertamenti e riscossioni, il rispettivo tasso di realizzazione e di smaltimento dei residui nonché l'incidenza sul totale del titolo II.

Titolo II - Entrate da trasferimenti e contributi dalle regioni**Accertamenti in conto competenza**

				(migliaia di euro)
CATEGORIA II	2005	2006	Variaz. %	
	2.419.720	2.372.832	-1,94	

Riscossioni in conto competenza

				(migliaia di euro)
CATEGORIA II	2005	2006	Variaz. %	
	1.562.750	1.507.784	-3,52	

Riscossioni totali

				(migliaia di euro)
CATEGORIA II	2005	2006	Variaz. %	
	2.423.721	2.343.289	-3,32	

Residui totali

				(migliaia di euro)
CATEGORIA II	2005	2006	Variaz. %	
	1.553.754	1.536.322	-1,12	

Si rammenta che i trasferimenti regionali correnti ai comuni sono generalmente a destinazione specifica, per esempio finalizzati all'esercizio di funzioni trasferite ed alla erogazione di determinati servizi alla cittadinanza.

A proposito dei prospetti precedenti è sufficiente segnalare la diminuzione in termini nominali degli accertamenti (-1,94%), delle riscossioni di competenza (-3,52%), delle riscossioni totali (-3,32%) e quindi della massa dei residui.

I fenomeni esposti si spiegano in linea generale con la flessione dei trasferimenti dalle regioni agli enti, mentre la notevole massa di residui fa ipotizzare difficoltà di cassa delle regioni medesime e ritardi nel meccanismo di distribuzione di fondi già assegnati.

Titolo II - Tasso di realizzazione

						(migliaia di euro)
CATEGORIA II	Acc. c/comp. 2005	Risc c/ comp. 2005	Tasso di realizzazione %	Acc. c/comp. 2006	Risc c/ comp. 2006	Tasso di realizzazione %
	2.419.720	1.562.750	64,58	2.372.832	1.507.784	63,54

Titolo II - Tasso di smaltimento

						(migliaia di euro)
CATEGORIA II	Accertamenti c/residui 2005	Riscossi c/residui 2005	Tasso di smaltimento %	Accertamenti c/residui 2006	Riscossi c/residui 2006	Tasso di smaltimento %
	1.557.755	860.970	55,27	1.506.779	835.505	55,45

Il tasso di realizzazione peggiora nel 2006 di oltre un punto percentuale passando dal 64,58% al 63,54% in presenza di accertamenti in conto competenza più bassi. Il tasso di smaltimento dei residui migliora in misura pressoché minima, (18 centesimi di punto).

**Incidenza accertamenti e riscossioni della categoria II
sul totale del titolo**

(migliaia di euro)

TITOLO II	2005		2006	
	Accertato c/comp.	Riscosso c/comp.	Accertato c/comp.	Riscosso c/comp.
CATEGORIA II	2.419.720	1.562.750	2.372.832	1.507.784
TOTALE TITOLO II	8.328.782	5.670.595	8.076.384	5.797.159
INCIDENZA IN %	29,05	27,56	29,38	26,01

L'incidenza della categoria in esame sul totale del titolo II cresce nel 2006 di un terzo di punto quanto agli accertamenti, ma diminuisce di oltre un punto e mezzo quanto alle riscossioni.

La Sezione ha infine predisposto un prospetto recante l'incidenza degli accertamenti e delle riscossioni di contributi provenienti da organismi comunitari ed internazionali ovvero da altri enti del settore pubblico (categoria 3^a) sul totale del Titolo. I valori, sono di limitata importanza, si muovono lentamente verso l'alto e nel 2006 solo gli accertamenti hanno superato il 6%.

**Incidenza accertamenti e riscossioni della categoria III
(contributi e trasferimenti della Regione per funzioni delegate) sul totale del titolo**

(migliaia di euro)

TITOLO II	2005		2006	
	Accertato c/comp.	Riscosso c/comp.	Accertato c/comp.	Riscosso c/comp.
CATEGORIA III	473.113	329.017	509.308	342.480
TOTALE TITOLO II	8.328.782	5.670.595	8.076.384	5.797.159
INCIDENZA IN %	5,68	5,80	6,31	5,91

In conclusione, le tendenze emerse per il 2006 evidenziano una situazione complessiva non facile per i comuni sul versante delle entrate correnti, a causa della limitata espansione in termini nominali delle entrate proprie (tributarie ed extratributarie), della flessione dei trasferimenti (statali e regionali) e dell'aumentata massa dei residui attivi.

	Acc. C/comp. 2005	Acc. C/comp. 2006
Entrate tributarie	19.432.400	19.108.836
Entrate extratributarie	7.609.250	8.026.921
Totale	27.041.650	27.135.757
Trasferimenti	8.328.782	8.076.384
Totale	35.370.432	35.212.141
Residui attivi	20.552.714	22.170.952

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

Addizionale facoltativa IRPEF

Il riferimento normativo è costituito dal decreto legislativo 28 settembre 1998 n. 360 e dalle successive modifiche disposte dalle leggi 13 maggio 1999, n. 133, 21 novembre 2000, n. 342 e 23 dicembre 2000, n. 388. In base a queste norme, gli enti potevano deliberare, entro certi limiti, l'aliquota dell'addizionale da applicare sui redditi dell'anno successivo. La misura non poteva eccedere però il tetto massimo di 0,5 punti percentuali con un incremento annuo non superiore a 0,2% punti ed i comuni potevano deliberare la variazione dell'aliquota entro il 31 dicembre.

La legge finanziaria per il 2005 ha prorogato la sospensione degli aumenti dell'addizionale IRPEF eventualmente deliberati dai comuni. È prevista una eccezione per gli enti che non hanno mai applicato l'addizionale e che pertanto possono farlo per gli anni 2005, 2006 e 2007 nella misura complessiva dello 0,1%.

L'istituzione dell'imposta resta in definitiva rimessa alle scelte politiche degli enti ed è espressione di un ulteriore sforzo fiscale diretto al raggiungimento dell'autonomia finanziaria complessiva, dato che non è volta al finanziamento di compiti e servizi specifici e non incide sul livello dei trasferimenti erariali. Il meccanismo di ripartizione del gettito derivante dall'applicazione dell'aliquota opzionale comprende due erogazioni:

- a) a titolo di acconto, entro il medesimo anno di versamento, sulla base dei dati statistici relativi all'anno precedente forniti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze riguardanti i redditi imponibili dei contribuenti con domicilio fiscale nei singoli comuni;
- b) a conguaglio, entro l'anno successivo a quello di versamento. Il Ministero dell'Interno provvede così all'attribuzione definitiva del gettito dovuto sulla base dei dati statistici più aggiornati.

Analisi finanziaria

Attualmente, l'addizionale risulta applicata dalla massima parte degli enti superiori agli 8000 abitanti ed ha quindi conosciuto nel corso degli anni una espansione graduale, anche per il ricorso ad incremento delle aliquote quando consentito dalle manovre finanziarie. Nel 2005 risulta che l'addizionale è applicata in 1073 comuni rispetto ai 1294 conti consuntivi esaminati.

	(migliaia di euro)		
1294 enti	2005	2006	Var. %
Accertamenti c/residui	1.026.615	1.071.481	4,37
Accertamenti. c/competenza	1.174.155	1.183.359	0,78
Accertamenti totali	2.200.769	2.254.840	2,46
Residui da residui	38.650	48.748	26,13
Residui da competenza	1.006.891	1.060.175	5,29
Residui attivi totali	1.045.541	1.108.923	6,06
Riscossioni c/residui	987.965	1.022.733	3,52
Riscossioni c/competenza	167.263	123.184	-26,35
Riscossioni totali	1.155.228	1.145.916	-0,81

Si evidenzia una situazione quanto meno di ristagno, per certi aspetti leggermente negativa (accertamenti totali: +2,46%; riscossioni totali: -0,81%), più marcata considerando il tasso di inflazione reale del 2,1% nel 2006*. A loro volta, le varie poste dei residui aumentano di volume. A causa del noto deficit di cassa dello stato e delle modalità di accreditamento dell'addizionale stabilite normativamente, gran parte delle riscossioni avvengono nell'anno successivo al periodo di imposizione e di accertamento. Ciò spiega l'elevatissimo volume dei residui di competenza e di quelli totali.

Il prospetto seguente espone i dati degli accertamenti, delle riscossioni e dei residui distribuiti per regioni.

REGIONI	(migliaia di euro)				
	Accert. c/res. 2006	Accert. c/comp. 2006	Riscoss. c/res. 2006	Riscoss. c/comp. 2006	Totale res. attivi 2006
Piemonte	112.288	119.126	105.429	7.619	118.366
Lombardia	144.107	151.383	139.447	8.335	147.709
Liguria	51.494	56.656	50.665	6.318	51.167
Veneto	104.044	114.392	99.750	9.851	108.835
Trentino A. A.	7.768	4.393	3.420	14	8.727
Friuli V. Giulia	16.959	13.641	13.161	101	17.339
Emilia Romagna	96.362	100.232	91.853	2.790	101.972
Toscana	104.039	110.909	101.490	7.335	106.123
Umbria	16.955	17.945	15.377	2.097	17.426
Marche	39.395	41.501	38.056	1.869	40.971
Lazio	104.573	132.063	103.631	20.611	112.394
Abruzzo	18.129	24.945	17.849	5.064	20.161
Molise	1.679	2.461	1.679	869	1.592
Campania	90.854	105.213	85.237	18.573	92.256
Puglia	58.816	68.100	55.331	14.064	57.521
Basilicata	7.609	8.955	7.000	1.487	8.077
Calabria	24.654	27.740	23.661	4.024	24.710
Sicilia	47.790	56.824	47.444	8.067	49.103
Sardegna	23.947	26.878	22.253	4.096	24.476
TOTALE	1.071.481	1.183.359	1.022.733	123.184	1.108.923

* Fonte ISTAT- Il Ministero delle infrastrutture avrebbe dovuto emanare, entro il 30 giugno il decreto di rilevamento dell'indice di scostamento tra il tasso di inflazione programmata e quella reale

Nel prospetto mancano gli enti della regione Valle d'Aosta, in quanto per Aosta non sono disponibili i dati 2005-2006 e gli altri comuni hanno meno di 8000 abitanti.

Gli enti che si sono avvalsi di questo tipo d'imposizione fiscale si trovano in tutte le regioni e sono più numerosi nelle aree geografiche dove si addensano maggiormente i comuni soggetti all'esame della Sezione, quelli cioè con popolazione superiore agli 8000 abitanti. A sua volta, l'entità del gettito prodotto è naturalmente collegata alla distribuzione territoriale dei diversi livelli di reddito presenti nel Paese.

Gli accertamenti complessivi di competenza, nel 2006, si discostano di poco in termini nominali e quindi risultano diminuiti in termini reali considerando il tasso d'inflazione del 2,1%. Si osservi in proposito la contrazione nelle regioni Lombardia, Veneto, Toscana, Umbria, Campania, Puglia e Calabria. Gli accertamenti in conto residui 2006 (1.071.481 migliaia di euro) sono quasi pari a quelli di competenza (1.183.359 migliaia di euro); le riscossioni in conto residui superano di gran lunga quelle di competenza e la massa dei residui attivi dell'esercizio è molto elevata. Ciò conferma che il funzionamento di questa risorsa passa soprattutto attraverso la gestione dei residui.

Nel volume degli allegati sono riportate le tabelle analitiche degli accertamenti, riscossioni e residui dell'addizionale relative agli enti esaminati, aggregati per regioni e per aree geografiche.

Compartecipazione IRPEF

La compartecipazione IRPEF è stata istituita a favore dei comuni localizzati nelle regioni a statuto ordinario dall'art. 67 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (legge finanziaria 2001) a decorrere dal 2002 ed in misura pari al 4,5% (misura aumentata poi al 6,5% dalla legge finanziaria 2003) del riscosso in conto competenza affluente al bilancio dello stato per l'esercizio finanziario precedente. Il gettito della compartecipazione è attribuito ad un apposito capitolo di spesa dello stato di previsione del Ministero dell'Interno, è ripartito dal medesimo Ministero in proporzione all'ammontare dell'imposta netta dovuta dai contribuenti ed è distribuito territorialmente in funzione del domicilio fiscale degli stessi risultante presso l'anagrafe tributaria. La determinazione della quota spettante per ogni comune è avvenuta anche nel 2005 e nel 2006 sulla base dei dati più recenti forniti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

La compartecipazione non costituisce un'entrata aggiuntiva per i bilanci comunali, in quanto i trasferimenti statali ordinari di ciascun ente sono ridotti in misura corrispondente al gettito così conseguito. La decurtazione è effettuata prioritariamente sui trasferimenti correnti e solo in caso di insufficienza degli stessi anche sui contributi statali spettanti ad altro titolo. In pratica si è così verificato qualche caso in cui i trasferimenti statali siano stati azzerati nei confronti di certi comuni debitori a vario titolo nei confronti dell'Erario.

Il Ministero dell'Interno ha provveduto all'erogazione delle due rate della compartecipazione entro gli esercizi 2005 e 2006.

Anche se in termini logico-sistematici i proventi della compartecipazione IRPEF potrebbero essere intesi come una forma di trasferimento erariale, è noto che dal punto di vista dei bilanci comunali sono stati considerati entrate di natura fiscale da assegnare al titolo I, categoria I (imposte).

Resta da aggiungere che per i comuni nelle regioni a statuto speciale si provvede all'attribuzione della compartecipazione secondo le disposizioni dei singoli statuti regionali.

Analisi finanziaria

Si premette che, come già osservato, con riferimento all'analogo tributo devoluto alle province i notevoli introiti derivanti dall'istituzione della compartecipazione hanno implicato per un certo numero di comuni l'azzeramento o quasi dei trasferimenti correnti ordinari dello stato. D'altra parte, talvolta anche l'assegnazione della compartecipazione di spettanza dei singoli enti può venire decurtata a causa dei rapporti complessivi di dare ed avere dei medesimi nei confronti dell'Erario.

Si è provveduto a distinguere in due prospetti i dati degli esercizi 2005 e 2006, da cui si rilevano le entrate per 1.124 comuni sui 1.294 esaminati, in quanto mancano gli enti localizzati

nelle regioni a Statuto speciale (2 comuni del FriuliVG hanno avuto eccezionalmente un contributo dallo Stato nel 2006 proveniente dall'opzione del 5%).

(migliaia di euro)

REGIONE	ENTI	Accertamenti c/ comp. 2005	Riscossioni c/comp. 2005	Residui c/comp. 2005	Tasso % di realizzazione
Piemonte	78	416.985	416.938	48	99,99
Lombardia	221	1.065.475	1.064.875	600	99,94
Liguria	29	178.428	178.071	357	99,80
Veneto	141	420.019	418.886	1.133	99,73
Friuli Venezia Giulia	2	0	0	0	0
Emilia Romagna	105	483.288	483.208	80	99,98
Toscana	103	412.910	412.886	24	99,99
Umbria	20	78.418	78.418	0	100,00
Marche	38	121.794	121.776	18	99,99
Lazio	59	669.728	669.443	284	99,96
Abruzzo	30	84.652	84.541	112	99,87
Molise	3	5.702	5.702	0	100,00
Campania	129	327.965	327.231	734	99,78
Puglia	114	222.826	221.038	1.788	99,20
Basilicata	12	23.804	23.762	42	99,82
Calabria	40	75.258	75.258	0	100,00
TOTALE	1.124	4.587.252	4.582.032	5.220	99,89

(migliaia di euro)

REGIONE	ENTI	Accertamenti c/comp. 2006	Riscossioni c/comp. 2006	Residui c/comp. 2006	Tasso % di realizzazione
Piemonte	78	418.850	418.764	86	99,98
Lombardia	221	1.059.063	1.058.748	315	99,97
Liguria	29	181.052	177.588	3.465	98,09
Veneto	141	426.076	425.609	466	99,89
Friuli Venezia Giulia	2	35	0	35	0
Emilia Romagna	105	486.153	484.387	1.766	99,64
Toscana	103	420.379	420.339	40	99,99
Umbria	20	83.022	83.022	0	100,00
Marche	38	125.267	125.249	18	99,99
Lazio	59	702.274	702.217	57	99,99
Abruzzo	30	86.659	86.438	221	99,74
Molise	3	5.707	5.707	0	100,00
Campania	129	338.596	325.902	12.694	96,25
Puglia	114	233.316	232.255	1.061	99,55
Basilicata	12	24.234	24.067	167	99,31
Calabria	40	75.130	75.114	16	99,98
TOTALE	1.124	4.665.814	4.645.407	20.407	99,56

La lettura dei due prospetti è agevole ed in proposito basta richiamare l'attenzione su due aspetti. Gli accertamenti totali nel 2006 sono in leggero aumento nominale, anche se in alcune regioni (Lombardia e Calabria) gli importi parziali subiscono contrazioni. Gli elevatissimi tassi di realizzazione, che caratterizzano fin dall'inizio questa fonte di entrata, attestano l'efficienza del sistema di ripartizione ed assegnazione degli importi dovuti. La modestissima percentuale di residui, tranne che in Campania, in conto competenza deriva dal meccanismo delle stime poste a base della determinazione dei fondi poi assegnati. In altre parole il Ministero delle Finanze e dell'Economia elabora le stime per successive approssimazioni, tenendo conto di vari fattori, come per esempio la diminuzione della popolazione residente in ogni comune e gli spostamenti di domicilio fiscale.

Nel volume degli allegati sono riportate le apposite tabelle analitiche dove sono esposti i dati delle entrate da compartecipazione all'IRPEF in base alla distribuzione dei comuni per regioni ed aree geografiche. Mancano, peraltro, le tabelle relative alla gestione dei residui recanti cifre e percentuali irrilevanti.

ICI, TARSU e TARI

Imposta comunale sugli immobili (ICI)

Come noto, presupposto dell'imposta è il possesso di fabbricati urbani e rurali, di aree fabbricabili e di terreni agricoli a qualsiasi uso destinati, ivi compresi quelli strumentali rispetto allo svolgimento di attività imprenditoriali.

I comuni sono in sostanza in grado di sfruttare le potenzialità di gettito del tributo con le modalità applicative consentite dalla normativa statale (aliquote, riduzioni e detrazioni) da adattare alle caratteristiche del patrimonio immobiliare ed alle condizioni socio-economiche di proprietari e possessori dei beni.

I problemi dei comuni nel definire l'accertamento e la liquidazione dell'imposta relativa a tutti gli immobili situati nei rispettivi territori sono evidenziati anche dalle leggi statali che, negli anni, hanno continuato a prorogare i termini per gli accertamenti del tributo contenuti nello statuto dei diritti del contribuente. Così, per esempio, i termini in scadenza il 31 dicembre 2004 sono stati rinviati al 31 dicembre 2005, limitatamente alle annualità d'imposta 2002 e successive.

Sulla delicata materia dell'ICI è intervenuta nel 2004 una sentenza del Consiglio di stato³²⁹, con la quale si fornivano chiare indicazioni sui limiti invalicabili che incontrano in materia tributaria i regolamenti comunali anche a seguito della riforma costituzionale. In sostanza dove sussiste riserva di legge come nel caso dell'imposizione fiscale, gli enti non possono dettare norme di rango regolamentare che oltrepassino i confini segnati dalla norma statale vigente. Il legislatore primario, nell'esercizio della potestà riservatagli dalla Costituzione, detiene il potere di definire la facoltà impositiva fino al dettaglio ovvero di lasciare espressamente ai regolamenti spazi normativi anche notevoli di completamento. I comuni non possono cioè ampliare la propria facoltà di determinare le aliquote ICI fino a stabilire differenze all'interno delle tre categorie previste dalla legge (immobili destinati ad usi diversi dall'abitazione, immobili posseduti in aggiunta all'abitazione principale, alloggi non locati). In caso contrario, gli enti potrebbero tassare nella misura voluta questa o quella categoria di immobili, in violazione della riserva di legge statale in materia di imposizione fiscale. In via di esempio si potrebbero introdurre aliquote differenziate per uffici, studi privati, negozi, magazzini e depositi, laboratori artigianali, impianti sportivi, alberghi, teatri, cinema.

Tanto premesso, le consuete analisi quantitative relative alla risorsa in esame vengono precedute dal riepilogo dei dati qui riportato.

³²⁹ Sezione IV, 10 febbraio 2004, n. 485.