

### Principali scelte di gestione Il costo e la dinamica del personale

Ogni ente locale fornisce alla collettività servita un ventaglio di prestazioni: si tratta, generalmente, dell'erogazione di servizi e quasi mai della cessione di prodotti. La produzione di beni, infatti, impresa tipica nel settore privato, rientra solo occasionalmente tra le attività esercitate dal comune. La fornitura di servizi, a differenza della produzione di beni, si caratterizza per la prevalenza dell'onere del personale sui costi complessivi d'impresa, e questo si verifica anche nell'economia dell'ente locale. Il costo del personale (diretto ed indiretto), pertanto, incide *in modo preponderante* sulle disponibilità del bilancio di parte corrente.

I fattori di maggiore rigidità del bilancio comunale sono il costo del personale e il rimborso dei mutui contratti. Il margine di manovra dell'ente si riduce quando il valore di questo parametro tende a crescere. La situazione economica diventa poi insostenibile quando la pressione esercitata dagli stipendi e dai mutui è tale da impedire l'attività istituzionale del comune, creando i presupposti giuridici per la dichiarazione dello stato di *dissesto finanziario*. Il legislatore ha cercato di contenere questo rischio istituendo alcuni indicatori che permettono di individuare gli enti che versano in condizioni strutturalmente deficitarie. Solo queste ultime realtà, infatti, saranno soggette a particolari prescrizioni, per altro verso molto vincolanti, che comporteranno l'adozione di tutti quegli strumenti di rientro dalla condizione di crisi strutturale conseguenti alla dichiarazione di dissesto.

Tornando al gruppo degli indicatori ministeriali che misurano la propensione del comune a rientrare negli standard previsti a livello centrale, è significativo constatare che uno di questi indici prende proprio in considerazione l'incidenza del costo del personale sul totale delle spese correnti. Questo indicatore diventa positivo se il costo totale del personale, rapportato al volume complessivo delle spese correnti, è superiore ad una percentuale che varia, a seconda delle dimensioni demografiche del comune, da un minimo del 41 ad un massimo del 48 per cento (48% fino a 2.999 abitanti; 46% fino a 59.999 abitanti; 41% fino a 250.000 abitanti; 44% oltre i 250.000 abitanti).

Il prospetto riporta le spese per il personale stanziate nell'esercizio (competenza) e la corrispondente forza lavoro impiegata dall'assetto organizzativo di cui è dotato il comune (*Dotazione organica*).

PERSONALE		Anno 2009
FORZA LAVORO (numero)		
Personale previsto in pianta organica		145
Dipendenti in servizio: di ruolo		125
non di ruolo		1
	Totale	126
SPESA PER IL PERSONALE (in euro)		
Spesa per il personale complessiva (Tit.1 / Int.1)		4.216.737,12

DINAMICA DEL PERSONALE	2005	2006	2007	2008	2009
------------------------	------	------	------	------	------

FORZA LAVORO (numero)
-----------------------

Personale previsto in pianta organica	146	145	145	145	145
Dipendenti in servizio: di ruolo	124	121	122	123	125
non di ruolo	6	6	4	3	1
<b>Totale</b>	<b>130</b>	<b>127</b>	<b>126</b>	<b>126</b>	<b>126</b>

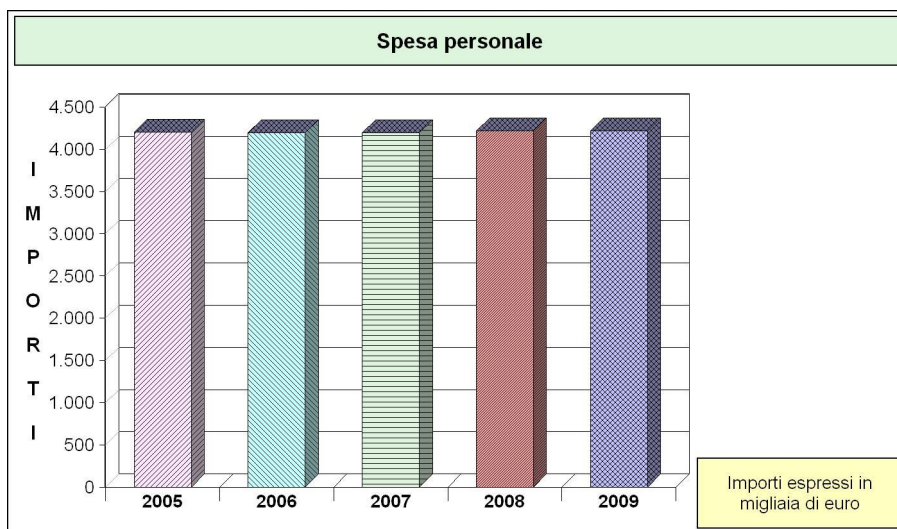
SPESA PER IL PERSONALE (in euro)
----------------------------------

Spesa per il personale complessiva	<b>4.201.729,40</b>	<b>4.196.404,61</b>	<b>4.192.304,96</b>	<b>4.218.218,73</b>	<b>4.216.737,12</b>
------------------------------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------

La rappresentazione grafica descrive lo sviluppo della voce finanziaria nell'arco del quinquennio analizzato.

L'andamento del grafico è decrescente nei primi due intervalli di tempo considerati, crescente nel terzo, e decrescente in quello finale.

Il valore più elevato è stato ottenuto nell'anno 2008 con un importo di 4.218.218,73 euro, mentre quello più basso si ha nel 2007 con 4.192.304,96 euro.



### Principali scelte di gestione Il livello di indebitamento

Il livello dell'indebitamento, insieme al costo del personale, è la componente più rilevante della possibile *rigidità del bilancio*. Il ricorso al credito è costituito da finanziamenti onerosi di lunga durata (mutui decennali o ventennali). Infatti, i bilanci futuri del comune dovranno finanziare il maggior onere per il rimborso delle quote annue di interesse e di capitale con le normali risorse di parte corrente, all'uopo accantonate.

Le tabelle che accompagnano la descrizione di questo argomento mostrano le dinamiche connesse con il variare dell'indebitamento sotto angolazioni diverse. Nel prospetto iniziale è evidenziata la politica d'indebitamento in una prospettiva che però è limitata al solo esercizio oggetto della programmazione; si mette così in risalto se, nel corso dell'anno, sia prevalente l'accensione o il rimborso dei prestiti (prima tabella). Il prospetto successivo estende l'analisi all'intero quinquennio e la dinamica dell'indebitamento (seconda tabella) porta ad evidenziare, anche in forma grafica, quali siano gli esercizi dove l'espansione del credito abbia avuto la prevalenza sulla restituzione dei debiti; il grafico, infatti, tenderà ad assumere valore positivo in corrispondenza degli anni dove la contrazione di nuovi prestiti ha superato la restituzione di quelli vecchi e negativo negli esercizi dove il livello di indebitamento si è invece ridotto.

È importante notare che l'operazione di consolidamento dei debiti, eventualmente negoziata dal comune, porta all'allungamento del periodo di ammortamento e ad una riduzione delle quote capitale che devono essere rimborsate annualmente agli istituti mutuatari. La quota interessi che l'ente dovrà pagare, per effetto dell'aumento della durata dell'esposizione debitoria, viene accresciuta nel tempo in modo significativo (interessi complessivamente pagati). Al minor onere di competenza dell'esercizio in cui si effettua l'operazione si contrappone, in questo caso, un aumento del costo totale del prestito restituito. Con queste premesse, il beneficio che l'ente avrebbe avuto a partire dalla data di estinzione del mutuo originariamente contratto, dovuto al venire meno dell'obbligo di stanziare nel bilancio le quote capitale ed interesse, viene posticipato nel tempo: la curva della dinamica dell'indebitamento decrescerà pertanto in misura minore, o crescerà in misura superiore, rispetto alla situazione che si sarebbe verificata se non fosse stato deliberato il consolidamento.

L'ultimo prospetto (terza tabella), con l'annesso grafico, mostra invece il *valore globale dell'indebitamento* determinato alla fine di ogni esercizio. In questa analisi conclusiva, il valore assoluto del ricorso al credito assume un'importanza tutta particolare. Infatti, mentre i quadri che descrivono la dinamica dell'indebitamento nel corso dei vari esercizi danno l'esatta misura del tipo di politica adottata dal comune in quel particolare campo di attività che è il finanziamento delle opere pubbliche, il prospetto sull'indebitamento globale indica quale sia l'ammontare complessivo del capitale mutuato che andrà, nel corso degli anni, progressivamente restituito. Questo valore, pertanto, denota un maggiore o minore grado di rigidità delle finanze comunali di parte corrente, visti in un'ottica finanziaria di medio o lungo periodo.

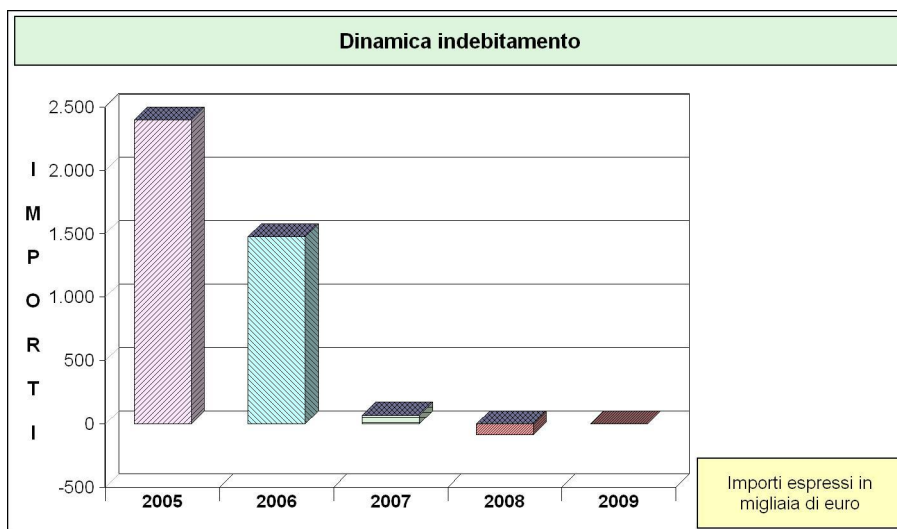
VARIAZIONE INDEBITAMENTO 2009 (in euro)				
ENTI EROGATORI (Accensione: Stanziamenti - Rimborso: Stanziamenti)	Accensione (+)	Rimborso (-)	Altre variazioni (+/-)	Variazione netta
Cassa DD.PP.	700.000,00	528.440,97	0,00	171.559,03
Istituti di previdenza amministrati dal Tesoro	0,00	19.739,55	0,00	-19.739,55
Istituto per il credito sportivo	0,00	63.049,63	0,00	-63.049,63
Aziende di credito	0,00	0,00	0,00	0,00
Istituti speciali di credito	0,00	88.973,15	0,00	-88.973,15
Istituti di assicurazione	0,00	0,00	0,00	0,00
Stato (Tesoro)	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti esteri	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti obbligazionari	0,00	0,00	0,00	0,00
Altri finanziatori	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Totale</b>	<b>700.000,00</b>	<b>700.203,30</b>	<b>0,00</b>	<b>-203,30</b>

DINAMICA DELL'INDEBITAMENTO: VARIAZIONE NETTA (in euro)					
Enti erogatori	Variazione netta: Accensione - Rimborso + Altre variazioni				
	2005	2006	2007	2008	2009
Cassa DD.PP.	2.616.611,39	1.684.753,70	287.609,49	101.349,79	171.559,03
Istituti di previdenza amministrati dal Tesoro	-15.635,58	-16.573,70	-17.568,15	-18.622,22	-19.739,55
Istituto per il credito sportivo	-54.984,94	-56.896,14	-58.875,64	-60.925,93	-63.049,63
Aziende di credito	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Istituti speciali di credito	-148.840,61	-136.573,82	-144.949,34	-109.253,52	-88.973,15
Istituti di assicurazione	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Stato (Tesoro)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti esteri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti obbligazionari	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altri finanziatori	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Totale</b>	<b>2.397.150,26</b>	<b>1.474.710,04</b>	<b>66.216,36</b>	<b>-87.451,88</b>	<b>-203,30</b>

La rappresentazione grafica descrive lo sviluppo della voce finanziaria nell'arco del quinquennio analizzato.

Il grafico riporta un andamento decrescente nei primi tre intervalli di tempo considerati, mentre è crescente successivamente.

Il valore più elevato è stato ottenuto nell'anno 2005 con un importo di 2.397.150,26 euro, mentre quello più basso si ha nel 2008 con -87.451,88 euro.



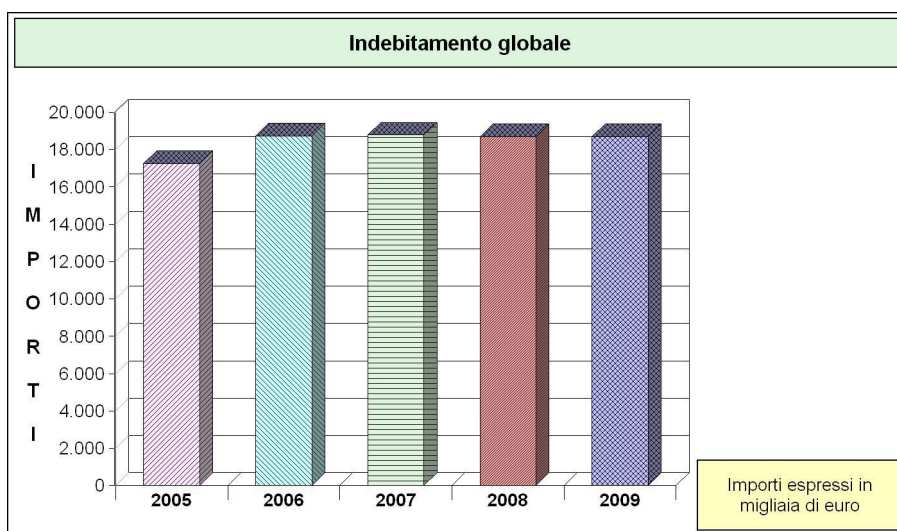
## INDEBITAMENTO GLOBALE (in euro)

ENTI EROGATORI Consistenza al 31-12	2005	2006	2007	2008	2009
Cassa DD.PP.	15.915.817,73	17.600.571,43	17.888.180,92	17.989.530,71	18.161.089,74
Istituti di previdenza amministrati dal Tesoro	190.461,77	173.888,07	156.319,92	137.697,70	117.958,15
Istituto per il credito sportivo	483.241,10	426.344,96	367.469,32	306.543,39	243.493,76
Aziende di credito	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Istituti speciali di credito	646.002,18	509.428,36	364.479,02	255.225,50	166.252,35
Istituti di assicurazione	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Stato (Tesoro)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti esteri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti obbligazionari	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altri finanziatori	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Totale</b>	<b>17.235.522,78</b>	<b>18.710.232,82</b>	<b>18.776.449,18</b>	<b>18.688.997,30</b>	<b>18.688.794,00</b>

La rappresentazione grafica descrive lo sviluppo della voce finanziaria nell'arco del quinquennio analizzato.

L'andamento del grafico è crescente fino alla meta' dell'arco di tempo considerato, mentre è decrescente successivamente.

Il valore più elevato è stato ottenuto nell'anno 2007 con un importo di 18.776.449,18 euro, mentre quello più basso si ha nel 2005 con 17.235.522,78 euro.



## Principali scelte di gestione L'avanzo o il disavanzo applicato

L'attività del comune è continuativa nel tempo, per cui gli effetti prodotti dalla gestione finanziaria di un anno possono ripercuotersi negli esercizi successivi. Questi legami si ritrovano nella gestione dei residui attivi e dei residui passivi, dove l'entità dei crediti e debiti assunti in precedenti periodi contabili e non ancora saldati, ha effetto sui movimenti finanziari dell'anno in corso (operazioni di cassa); si tratta, pertanto, di una situazione dove l'esercizio corrente è influenzato da decisioni non discrezionali del comune.

Diversa è la condizione in cui l'ente deve applicare al bilancio in corso il disavanzo di anni precedenti o sceglie, di sua iniziativa, di espandere la spesa con l'applicazione dell'avanzo di amministrazione di altri esercizi. In questi casi, l'influsso sul bilancio in corso nasce da decisioni *discrezionali* dell'ente, come nel caso della scelta di applicare l'avanzo di amministrazione, oppure trae origine da regole imposte dal legislatore, come nel caso del ripiano obbligatorio dei disavanzi registrati in esercizi pregressi.

Il legislatore ha stabilito alcune norme che disciplinano puntualmente le possibilità di impiego dell'*avanzo* di amministrazione imponendo, inoltre, rigide misure per il ripiano del possibile disavanzo. Infatti, *"l'eventuale avanzo di amministrazione (...) può essere utilizzato:*

- a) *Per il reinvestimento delle quote accantonate per ammortamento, provvedendo, ove l'avanzo non sia sufficiente, ad applicare nella parte passiva del bilancio un importo pari alla differenza;*
- b) *Per la prioritaria copertura dei debiti fuori bilancio riconoscibili (...);*
- c) *Per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio (...) ove non possa provvedersi con mezzi ordinari, per il finanziamento delle spese di funzionamento non ripetitive in qualsiasi periodo dell'esercizio e per le altre spese correnti solo in sede di assestamento.;*
- d) *Per il finanziamento di spese di investimento"* (D.Lgs.267/00, art.193/2).

Il ripianamento del *disavanzo* riportato a consuntivo (conto del bilancio) viene attuato con l'operazione di riequilibrio della gestione, utilizzando *"(...) tutte le entrate, e le disponibilità, ad eccezione di quelle provenienti dalla assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili"* (D.Lgs.267/00, art.193/3).

L'analisi dei dati quinquennali fornisce un'informazione sintetica sugli effetti prodotti dalle gestioni precedenti sugli esercizi immediatamente successivi. L'avanzo di amministrazione è infatti una risorsa di natura *straordinaria* che tende ad aumentare *provvisoriamente* la capacità di spesa corrente o d'investimento del singolo comune. Nell'esercizio immediatamente successivo, infatti, il bilancio di previsione dovrà essere dimensionato senza fare affidamento sulla quota dell'eventuale avanzo di amministrazione, non ancora perfettamente quantificato (avanzo di amministrazione presunto).

Per quanto riguarda gli effetti sugli equilibri di bilancio, un costante utilizzo dell'avanzo di amministrazione (entrata straordinaria) per finanziare spese correnti (uscite ordinarie) può, in certi casi, indicare la presenza di una forte pressione della spesa corrente sulle risorse correnti (primi tre titoli di entrata) e quindi denotare una notevole rigidità tendenziale del bilancio. In quest'ultimo caso, infatti, le economie di spesa o le maggiori entrate che hanno prodotto l'avanzo di amministrazione sono state costantemente destinate a coprire esigenze di spesa di natura corrente (funzionamento), con il conseguente consolidamento di questo fabbisogno.

In circostanze diverse, il ripetersi di chiusure in disavanzo sono il sicuro sintomo dell'aggravarsi della situazione che può, se non fronteggiata tempestivamente e con mezzi adeguati, portare progressivamente alla dichiarazione dello stato di dissesto delle finanze comunali.

## AVANZO O DISAVANZO APPLICATO (in euro)

AVANZO APPLICATO	2005	2006	2007	2008	2009
Avanzo applicato a fin. bilancio corrente	0,00	45.732,35	67.268,27	26.485,40	0,00
Avanzo applicato a fin. bilancio investimenti	156.551,38	125.187,99	212.869,34	269.620,96	0,00
<b>Totale</b>	<b>156.551,38</b>	<b>170.920,34</b>	<b>280.137,61</b>	<b>296.106,36</b>	<b>0,00</b>

DISAVANZO APPLICATO	2005	2006	2007	2008	2009
Disavanzo applicato	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

I valori rappresentati sono la differenza tra il dato dell'avanzo e quello del disavanzo.

La rappresentazione grafica descrive lo sviluppo della voce finanziaria nell'arco del quinquennio analizzato.

Il grafico riporta un andamento crescente nei primi tre intervalli di tempo considerati, mentre è decrescente successivamente.

Il valore più elevato è stato raggiunto nell'anno 2008 con un importo di 296.106,36 euro, mentre quello più basso si ha nel 2009 dove non viene registrato alcun movimento finanziario.

