



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

FLORE

Repository istituzionale dell'Università degli Studi di Firenze

I patti di stabilità interni: una verifica con i dati dei certificati dei conti consuntivi

Questa è la Versione finale referata (Post print/Accepted manuscript) della seguente pubblicazione:

Original Citation:

I patti di stabilità interni: una verifica con i dati dei certificati dei conti consuntivi / C. BRUGNANO; C. RAPALLINI. - In: ECONOMIA PUBBLICA. - ISSN 0390-6140. - STAMPA. - 1-2:(2009), pp. 57-93.

Availability:

This version is available at: 2158/330921 since: 2020-05-25T10:26:56Z

Terms of use:

Open Access

La pubblicazione è resa disponibile sotto le norme e i termini della licenza di deposito, secondo quanto stabilito dalla Policy per l'accesso aperto dell'Università degli Studi di Firenze (<https://www.sba.unifi.it/upload/policy-oa-2016-1.pdf>)

Publisher copyright claim:

(Article begins on next page)

Il Patto di Stabilità Interno per i Comuni: una valutazione con i certificati dei conti consuntivi

di Carmela Brugnano e Chiara Rapallini***

ABSTRACT

While the Central Government is responsible for the European Stability and Growth Pact, internal coordination among different layers of government is crucial to comply with the European obligation. In this paper the Italian Domestic Stability Pact (DSP) on local authorities is evaluated in terms of its effects on the public sector borrowing requirement from 1999 to 2005. A new data base is used to verify yearly and for each local authority the respect of the Italian DSP. More precisely, the fiscal rule is calculated on official budget data for the whole sample of local authorities tied. The results supply evidence for reconsidering the structure of the DSP in terms of binding fiscal rule, adjustment of structural local budget deficits and international compliance.

JEL: H71

* Facoltà di Economia "F. Caffè", Università Roma Tre.

** Dipartimento di Studi Sullo Stato, Università di Firenze.

1. Introduzione

In questo lavoro si valuta se e come le regole del c.d. Patto di Stabilità Interno, ed in particolare quelle che si riferiscono alle amministrazioni comunali, hanno influito sull'andamento dei saldi di finanza pubblica delle Pubbliche Amministrazioni nel periodo 1999-2005. L'attenzione è posta su due dei numerosi limiti del Patto di Stabilità Interno: da un lato, si mostra la debole relazione tra l'aggregato monitorato per le amministrazioni locali e quello valido ai fini del Patto esterno; dall'altro, si evidenzia lo scarso effetto dei provvedimenti adottati rispetto ad amministrazioni locali che in tutto l'arco di tempo considerato registrano deficit di bilancio. Ad oggi, gli unici dati pubblicati sul Patto di Stabilità Interno (d'ora in poi PSI) sono quelli diffusi dalla Corte dei Conti nelle sue relazioni annuali al Parlamento, elaborati per un campione di Amministrazioni. Le informazioni rese note dalla Corte, evidenziando un sostanziale rispetto dei vincoli imposti, non spiegano perché l'indebitamento netto della PA negli anni qui esaminati è andato sempre peggiorando e – soprattutto – se e quale relazione ci sia tra i due fenomeni.

Per far luce su ciò si utilizza una banca dati per la prima volta impiegata allo scopo di verificare il rispetto del PSI e costruita a partire dalle informazioni dei Certificati dei Conti Consuntivi che tutti i Comuni annualmente inviano al Ministero dell'Interno, all'ISTAT e all'ANCI. Il Certificato del Conto Consuntivo¹ è un documento molto ampio in cui i Comuni riportano non solo informazioni sulla popolazione residente e sulle caratteristiche del territorio amministrato, ma soprattutto sul Bilancio consuntivo annuale.

Lo studio è strutturato come segue: nel primo paragrafo sono molto sinteticamente ricordati i principali contributi della teoria economica a proposito della relazione tra disciplina fiscale e decentramento in modo da evidenziare gli

¹ Un estratto è riportato in appendice.

aspetti irrisolti di un *trade-off*, che caratterizza anche la recente esperienza italiana (§.1). Nel secondo paragrafo sono illustrati i provvedimenti che annualmente hanno definito il PSI per i Comuni (§.2); segue la presentazione dei dati ufficialmente forniti dalla Corte dei Conti per valutare il rispetto di questo vincolo da parte delle amministrazioni (§3). Il paragrafo quarto è dedicato alla presentazione della banca dati utilizzata, alle ipotesi semplificatrici adottate ed al commento di alcuni dei risultati ottenuti (§.4). L'esame per comparti dell'indebitamento della PA (amministrazioni centrali, enti di previdenza e amministrazioni locali) evidenzia le difficoltà di collegare non solo il saldo valido ai fini del Patto di Stabilità e Crescita e l'aggregato adottato per il PSI, ma anche l'adesione registrata dalla Corte ed i risultati sull'indebitamento netto (§5). Utilizzando i certificati dei conti consuntivi, sono poi stati verificati: 1) l'ammontare dello scostamento dagli obiettivi da parte dell'universo dei comuni vincolati (pari alla differenza tra l'ammontare di chi ha rispettato il vincolo e l'ammontare di chi non lo ha rispettato); 2) gli effetti di norme che non hanno premiato comportamenti virtuosi, confrontando il rispetto del vincolo in un biennio per ciascuna amministrazione ed, infine, 3) l'andamento dell'indebitamento netto, calcolato per ciascun comune, nel periodo considerato (§ 6). Seguono il commento delle elaborazioni (§7 e 8) e alcune considerazioni di *policy* (§ 9).

2. Un difficile *trade off*: decentramento e disciplina fiscale

Nella maggior parte dei paesi membri l'avvio dell'Unione monetaria e l'introduzione del Trattato e del Patto di stabilità e crescita hanno coinciso con il processo di devoluzione di responsabilità in materia di spese ed entrate ai governi decentrati e con l'adozione di regole interne di finanza pubblica. La responsabilità di garantire l'applicazione del Patto europeo e di rispondere nel caso di mancato rispetto è solo in capo ai governi centrali, sebbene i limiti siano riferiti ai conti consolidati delle Pubbliche Amministrazioni che comprendono anche le Amministrazioni locali. Tutto ciò ha acuito il problema del coordinamento delle politiche di bilancio tra i diversi livelli di governo richiedendo, in un quadro di progressivo decentramento, un elevato grado di coordinamento tale da permettere scelte coerenti in prospettiva nazionale.

In prima analisi, un'ampia decentralizzazione può contrastare con il conseguimento di obiettivi nazionali di stabilizzazione economica. Balassone e Franco (2001) rilevano come l'asimmetria tra le responsabilità dei governi nazionali, gli unici sanzionabili, e i governi locali, corresponsabili del deficit, rendono difficilmente conciliabili i benefici allocativi derivanti dal decentramento fiscale e la piena riuscita delle politiche anticicliche. Nel campione di paesi esaminato dagli autori, emerge che la politica di bilancio ha reagito asimmetricamente alle diverse fasi cicliche: mentre un deterioramento ciclico è stato accompagnato da un peggioramento del disavanzo complessivo del set-

tore delle Amministrazioni pubbliche, le espansioni non si accompagnano a un miglioramento del saldo.

Un secondo aspetto ampiamente dibattuto dalla letteratura e che ha avuto risposte anche molto diversificate è il *trade-off* tra i vantaggi associati al decentramento, ed il conseguente avvicinamento degli amministratori locali agli amministrati, e la difficoltà di coordinare un sistema decentrato.

In un primo modello, Weingast, Shepsle e Johnsen (1981), mostrano come il processo di frammentazione possa essere la causa principale del peggioramento del deficit. Al contrario Wildasin, in un articolo del 1997 sul ruolo delle esternalità economiche in termini di credibilità dei vincoli, arriva a conclusioni totalmente opposte: con un ristretto numero di governi locali, di dimensioni significative e quindi capaci di esercitare pressioni sul governo centrale, aumenta la possibilità di ottenere un suo intervento per finanziare la spesa locale in deficit, poiché i beni pubblici da questi forniti producono esternalità positive molto elevate, troppo grandi per fallire. Ne segue che un più elevato decentramento favorisce comportamenti responsabili.

In generale, la letteratura individua due problemi, legati all'esistenza di *common pool found* e di *moral hazard*². Il problema delle risorse comuni si verifica a seguito della divergenza tra la percezione che il governo centrale e i governi locali hanno del costo opportunità delle risorse pubbliche.

Quando i progetti locali sono finanziati con risorse raccolte su base nazionale, le amministrazioni locali competono tra loro per appropriarsi delle risorse disponibili e per ampliare le proprie spese a scapito di altre comunità. Dunque il processo di formazione del bilancio porta a livelli di spesa eccessivamente elevati rispetto a quelli efficienti e ad un peggioramento del disavanzo. La soluzione auspicata nel caso di risorse tributarie comuni potrebbe essere quello di ridurre il più possibile il gap fiscale verticale tra spese ed entrate locali, ovvero internalizzare i costi e i benefici delle scelte locali, così da avvicinarle agli obiettivi nazionali rendendo i governi sub-nazionali responsabili anche per le decisioni di entrata. Tuttavia, le politiche disegnate per correggere il problema del pool di risorse comuni finiscono per favorire comportamenti opportunistici. Infatti, l'esistenza di un governo decentrato introduce la possibilità di un vincolo di bilancio per i governi sub-nazionali non fisso, ma ammorbidito da finanziamenti aggiuntivi ex post (*soft budget constraint*). La possibilità di ricevere finanziamenti aggiuntivi (*bail-out*) dal bilancio centrale fa sì che in presenza di una autonomia tributaria, fenomeni di competizione tra comunità possono indurre un'insufficiente pressione fiscale a livello locale (*moral hazard*).

Dunque, un gap fiscale ampio riduce i problemi legati al *common pool* ma deresponsabilizza le amministrazioni locali, incentivate ad adottare comportamenti di *moral hazard* e non è l'ideale se si vuole garantire la disciplina fisca-

² Per un'ampia rassegna si veda Balassone e Franco (2001a), Pisauro (2001), Oecd (2003).

le. Tuttavia, per sostenere la leadership del governo centrale nelle relazioni tra livelli di governo un gap positivo ma limitato sembrerebbe maggiormente auspicabile.

L'adozione di appropriati meccanismi istituzionali con i quali condurre le relazioni fiscali intergovernative allo scopo di rafforzare il monitoraggio e il rigore di bilancio è quindi estremamente importante. A questo proposito, sia l'esperienza istituzionale dei sistemi federali sia la letteratura individuano quali possibili soluzioni la creazione di una autorità istituzionale ovvero la fissazione di regole. L'approccio istituzionale, che prevede una delega di autorità al governo centrale, sembrerebbe però in contrasto con il quadro di crescente decentralizzazione delle scelte di bilancio quale quello in atto nei paesi europei. In effetti, la maggioranza dei paesi appartenenti all'UE ha adottato un approccio di coordinamento delle politiche di bilancio tra i vari livelli di governo e la fissazione di regole di bilancio sui saldi e sugli andamenti di spesa³. Affinché le relazioni finanziarie tra livelli di governo siano coerenti con la disciplina di bilancio è necessario rendere partecipi gli amministratori locali in modo da renderli consapevoli del vero costo sociale delle scelte intraprese e stabilire un sistema di sanzioni per garantire il rispetto dei vincoli di bilancio che rendano molto costoso per gli enti territoriali ottenere l'intervento del governo centrale (*soft e hard budget constraint*).

3. Le regole adottate dal 1999 in poi

In Italia, al momento della sua introduzione, Il Patto di Stabilità Interno era stato pensato «come un insieme di precetti tendenti a realizzare obiettivi condivisi da governo centrale e sistema delle autonomie che non come un sistema di norme interattive assistite da un sistema di pene e sanzioni» (Giarda *et al.*, 2001). La finalità generale alla base del PSI è sempre stata quella di rendere gli amministratori locali e regionali corresponsabili del vincolo europeo ed è stata confermata anche dalla Legge Finanziaria per il 2007. In un nostro precedente lavoro (Patrizii *et al.* 2006), il PSI era stato analizzato con riferimento al complesso degli enti sottoposti (Regioni, Comuni e Province, per indicare solo i principali), mostrando come fossero cambiati di anno in anno: 1) la definizione dell'obiettivo programmatico (un saldo e/o un tetto alla crescita della spesa); 2) gli aggregati di bilancio (cassa e competenza) su cui è definito l'obiettivo e le voci da considerare nella definizione del saldo o della spesa; 3) gli enti e i comparti coinvolti e 4) il meccanismo premiante e di sanzioni. In quel lavoro i risultati del PSI per tutti i comparti coinvolti erano stati valutati a partire dalle informazioni fornite dalla Corte dei Conti, che ne evidenziavano un sostanziale rispetto. A conclusione di quell'indagine erano stati evidenziati i li-

³ Per una rassegna sulle altre esperienze europee sia consentito rimandare Patrizii *et al.* (2006).

miti di questa regola di disciplina fiscale con riferimento al ruolo di coordinamento del governo centrale, su cui ricade l'onere di bilanciare qualsiasi scostamento, dando luogo a comportamenti opportunistici. Si era discussa la credibilità del vincolo, che è limitata dal fatto che le sanzioni non ristabiliscono il rispetto del vincolo ex post, ed era – come già ricordato – stata evidenziata la mancata corrispondenza tra gli strumenti impiegati e gli obiettivi. In particolare, si era rilevato che il rispetto del vincolo interno (mostrato dai dati analizzati in quel lavoro) non aveva garantito il rispetto del patto esterno.

In questo studio l'attenzione è concentrata su un unico livello di governo, le amministrazioni comunali, per le quali l'obiettivo programmatico è stato un saldo⁴, detto finanziario, dal 1999 al 2001; nel 2002 è stato aggiunto un vincolo sulla crescita della spesa corrente, tolto l'anno successivo, e reintrodotta – in forma diversa – nel corso del 2004 (per il dettaglio si veda la tabella 1 in appendice). Il vincolo alla crescita della spesa è la forma assunta definitivamente dal Patto di Stabilità Interno nel 2005, mentre dal 2007 l'obiettivo è nuovamente il rispetto di un saldo. Sia la definizione del saldo finanziario, sia la spesa da considerare ai fini del Patto di Stabilità Interno sono stati modificati ogni anno. In pratica, dal saldo sono state progressivamente eliminate delle voci, sia in entrata sia in uscita. Inizialmente l'esclusione era limitata agli interessi passivi mentre negli anni successivi sono state escluse numerose altre voci. Questa progressiva riduzione delle voci che definiscono il saldo monitorato si è arrestata con la Legge Finanziaria per il 2007 (L. 296/06) che ha stabilito una modalità che permette a ciascun ente di calcolare l'importo della manovra di sua competenza. In particolare tale importo è diversificato a seconda che l'ente abbia registrato nel triennio precedente un saldo finanziario positivo o negativo. Per quanto riguarda i soggetti vincolati, nei primi due anni di applicazione la norma prevedeva il coinvolgimento di tutti i Comuni, a partire dal 2001 sono stati esclusi i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, con la giustificazione di alleggerire gli enti più piccoli da adempimenti molto onerosi per una ridotta struttura amministrativa. Per altro l'incidenza di questi Comuni sull'indebitamento delle Pubbliche Amministrazioni dovrebbe essere marginale. La Finanziaria per il 2005 (Legge 311 del 30/12/04) ha nuovamente coinvolto i piccoli Comuni, abbassando la soglia di popolazione ed estendendo il Patto di Stabilità Interno ai Comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti. Per gli Enti Locali delle Regioni a Statuto Speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano è stato stabilito, a partire dal 2003, che le rispettive Regioni provvedono al coordinamento finanziario di tali enti. Se ciò non avviene entro il 31 marzo di ciascun anno, si applica la normativa generale del Patto⁵. Nel primo anno di adozione, il 1999, erano coinvolte sia le Regioni a Statuto Ordinario sia quelle a Statuto Speciale; nel 2000 il trattamento delle Regioni a Statuto Speciale è stato disciplinato mediante accordi diretti Mini-

⁴ Calcolato come differenza tra entrate ed uscite.

⁵ Goretti *et al.* (2004).

Tabella 1 – L'obiettivo programmatico e le modifiche apportate di anno in anno: Comuni, Province e Comunità Montane

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|--------------------------------|--|--|--|--|--|--|---|---|---|
| Obiettivo programmatico | Ridurre il saldo finanziario (calcolato secondo tre distinte modalità) | Ridurre il saldo finanziario secondo tre distinte modalità) | Ridurre il saldo finanziario | Ridurre il saldo finanziario + un tetto alla crescita della spesa corrente | Ridurre il saldo finanziario (cassa e competenza) + eliminato tetto alla spesa corrente. | Ridurre il saldo finanziario (cassa e competenza) + In corso d'anno (d.l. 168/2004) si aggiungono limiti agli acquisti di beni e servizi | Tetto alla crescita della spesa (in conto capitale e corrente, di cassa e di competenza) | Tetto alla crescita della spesa (in conto capitale e corrente, di cassa e di competenza) | Ridurre il saldo finanziario |
| Entrate: voci escluse | I trasferimenti dal Bilancio dello Stato | Si aggiungono : - i trasferimenti dalla UE; - dagli altri enti che partecipano al Patto | Si aggiungono : - i trasferimenti di risorse per funzioni trasferite o attribuite con modifiche legislative. | Uguale all'anno precedente | si aggiunge la compartecipazione comunale all'Irpef | Uguale all'anno precedente | - | | Entrate correnti derivanti dalla riscossione di crediti e quelle in conto capitale derivanti dalla dismissione del patrimonio immobiliare |
| Spese: voci escluse | Gli interessi passivi. | Si aggiungono : - spese sostenute con i trasferimenti con vincolo di destinazione; - spese sostenute con trasferimenti dalla UE e da altri enti che partecipano al Patto - spese con carattere di eccezionalità. | Si aggiungono : - le spese per funzioni trasferite o attribuite con modifiche legislative. | Uguale all'anno precedente | si aggiungono : - le spese sostenute per le elezioni amministrative e per le province; - le spese per il personale ATA. | si aggiungono : - gli oneri per l'adeguamento al contratto dei dipendenti pubblici; | - Spese per il personale, personale. - Spese per trasferimenti dall'acquisizione di partecipazioni azionarie alle AP. - Spese per interessi passivi, soggetti a provvedimenti autorità giudiziaria minorile; - Spese per calamità naturali | - Spesa sociale, personale. - Spese per trasferimenti correnti destinati alle AP. - Spese per interessi passivi, calamità naturali trasferite o delegate Tutte queste voci sia se risultino nel conto corrente sia nel conto capitale. | Spese correnti derivanti dalla concessione di crediti |

Fonte: Elaborazione su dati Ragioneria Generale dello Stato, Circolari di attuazione (vari anni), leggi finanziarie dal 1998 al 2007.

stero Economia-Conferenza Regioni a Statuto Speciale (ex 449/97 art. 48, c. 2). Infine dal 2003 le Regioni a Statuto Speciale sono divenute responsabili del vincolo per gli enti locali del loro territorio. Nelle elaborazioni che seguono sono stati esclusi gli enti locali delle Regioni a Statuto Speciale per confrontare enti sottoposti alle stesse norme.

4. I risultati evidenziati dai dati del campione della Corte dei Conti

Sulla base delle indicazioni fornite dalla Corte, sembrerebbe che il Patto di Stabilità Interno sia stato largamente rispettato in tutto il quinquennio considerato. Non solo la differenza tra l'obiettivo programmatico ed il saldo finanziario registrato a consuntivo è positiva ogni anno⁶, ma soprattutto, se si guarda al numero degli enti che hanno rispettato il vincolo (tabella 2), si può notare che nel 1999 solo il 66% del campione di Comuni considerato dalla Corte ha rispettato il vincolo del Patto di Stabilità Interno, mentre nel 2004 e 2005 gli enti in regola rappresentano il 94% del campione. Sembra importante sottolineare il fatto che la percentuale riportata in tabella 2 è il numero di enti monitorati su calcolata su tutti i comuni della Regione e non su quelli effettivamente vincolati. Dunque l'informazione è riferita ad un campione di enti che varia tra l'11e il 48% dell'universo delle amministrazioni e solo un anno copre l'80%.

5. Una nuova banca dati: l'utilizzo dei certificati dei conti consuntivi

Come già ricordato, nonostante il numero di Comuni che hanno rispettato le regole del PSI sia crescente e che tale andamento sia stato verificato dalla Corte dei Conti anche per le Province e per le Regioni, l'indebitamento netto della Pubblica Amministrazione è andato, nel periodo qui esaminato, significativamente peggiorando. Per approfondire l'indagine sul ruolo degli enti locali sull'andamento dei conti pubblici italiani negli ultimi anni, si è verificata – in primo luogo – la relazione tra gli andamenti effettivi del saldo finanziario o della spesa considerata valida per il controllo e il saldo e/o la spesa programmatica, stabilendo per ciascun Comune e per ciascun anno se il Patto era stato o non rispettato. Poiché non sempre è stato possibile trovare nei Certificati dei Conti Consuntivi (d'ora in poi CCC) tutte le voci necessarie a definire l'aggregato programmatico di riferimento (che fosse la spesa e/o un saldo), alcune semplificazioni si sono rese necessarie. In particolare, a partire dal 2000 oltre

⁶ Per il dettaglio sia consentito rimandare a Patrizii *et al.* (2006).

Tabella 2 – Gli enti del campione della Corte dei Conti che hanno rispettato il PSI negli anni 1999-2005

| Regione | 1999 | | | 2000 | | | 2001 | | | 2002 | | | 2003 | | | 2004 | | | 2005 | | |
|------------|---------------------------------|--|---------------------------------|--|---------------------------------|--|---------------------------------|--|---------------------------------|--|---------------------------------|--|---------------------------------|--|---------------------------------|--|---------------------------------|--|---------------------------------|--|-----|
| | Campione sul totale enti (in %) | Enti che hanno rispettato il vincolo in % sul campione | Campione sul totale enti (in %) | Enti che hanno rispettato il vincolo in % sul campione | Campione sul totale enti (in %) | Enti che hanno rispettato il vincolo in % sul campione | Campione sul totale enti (in %) | Enti che hanno rispettato il vincolo in % sul campione | Campione sul totale enti (in %) | Enti che hanno rispettato il vincolo in % sul campione | Campione sul totale enti (in %) | Enti che hanno rispettato il vincolo in % sul campione | Campione sul totale enti (in %) | Enti che hanno rispettato il vincolo in % sul campione | Campione sul totale enti (in %) | Enti che hanno rispettato il vincolo in % sul campione | Campione sul totale enti (in %) | Enti che hanno rispettato il vincolo in % sul campione | Campione sul totale enti (in %) | Enti che hanno rispettato il vincolo in % sul campione | |
| Piemonte | 5 | 71 | 46 | 55 | 47 | 70 | 84 | 74 | 52 | 97 | 52 | 99 | 99 | 28 | 100 | 99 | 28 | 100 | 99 | 28 | 100 |
| Lombardia | 12 | 67 | 45 | 47 | 12 | 57 | 83 | 73 | 46 | 92 | 43 | 93 | 46 | 26 | 95 | 93 | 43 | 93 | 46 | 26 | 95 |
| Liguria | 9 | 70 | 37 | 79 | 9 | 59 | 85 | 75 | 42 | 95 | 44 | 96 | 44 | 31 | 100 | 96 | 44 | 96 | 31 | 100 | 96 |
| Veneto | 20 | 78 | 44 | 64 | 19 | 71 | 84 | 71 | 48 | 92 | 46 | 98 | 48 | 26 | 89 | 98 | 46 | 98 | 26 | 89 | 98 |
| Emilia R. | 14 | 82 | 37 | 70 | 20 | 61 | 86 | 75 | 52 | 97 | 53 | 93 | 52 | 36 | 93 | 97 | 53 | 93 | 36 | 93 | 97 |
| Toscana | 26 | 76 | 58 | 63 | 29 | 73 | 88 | 82 | 61 | 96 | 56 | 98 | 61 | 44 | 95 | 96 | 56 | 98 | 44 | 95 | 96 |
| Umbria | 9 | 63 | 48 | 71 | 15 | 77 | 90 | 81 | 52 | 87 | 60 | 100 | 52 | 34 | 100 | 100 | 60 | 100 | 34 | 100 | 100 |
| Marche | 12 | 73 | 43 | 54 | 12 | 49 | 82 | 68 | 51 | 94 | 53 | 97 | 51 | 26 | 96 | 94 | 53 | 97 | 26 | 96 | 94 |
| Lazio | 15 | 53 | 35 | 45 | 11 | 48 | 64 | 68 | 40 | 80 | 34 | 95 | 40 | 18 | 90 | 80 | 34 | 95 | 18 | 90 | 80 |
| Abruzzo | 7 | 59 | 33 | 59 | 6 | 68 | 79 | 68 | 44 | 91 | 36 | 105 | 44 | 24 | 90 | 91 | 36 | 105 | 24 | 90 | 91 |
| Molise | 4 | 20 | 33 | 25 | 4 | 100 | 67 | 38 | 33 | 50 | 42 | 40 | 11 | 50 | 40 | 40 | 42 | 40 | 11 | 50 | 40 |
| Campania | 14 | 47 | 36 | 56 | 16 | 79 | 67 | 55 | 41 | 91 | 41 | 89 | 41 | 28 | 93 | 91 | 41 | 89 | 28 | 93 | 91 |
| Puglia | 38 | 50 | 54 | 43 | 37 | 76 | 84 | 73 | 60 | 91 | 54 | 92 | 60 | 14 | 100 | 91 | 54 | 92 | 14 | 100 | 91 |
| Basilicata | 8 | 70 | 32 | 45 | 9 | 85 | 79 | 67 | 21 | 100 | 26 | 100 | 21 | 14 | 100 | 100 | 26 | 100 | 14 | 100 | 100 |
| Calabria | 9 | 78 | 36 | 45 | 8 | 72 | 71 | 50 | 36 | 83 | 32 | 89 | 36 | 14 | 95 | 83 | 32 | 89 | 14 | 95 | 89 |
| Totale | 13 | 66 | 43 | 55 | 11 | 69 | 80 | 71 | 48 | 92 | 46 | 94 | 48 | 29 | 94 | 92 | 46 | 94 | 29 | 94 | 94 |

Fonte: Elaborazioni degli autori su dati Corte dei Conti, anni 1999-2005.

agli interessi passivi (che si possono individuare facilmente nel CCC) sono stati esclusi dalle entrate necessarie a definire il saldo finanziario di riferimento, i trasferimenti provenienti dalla UE e dagli altri enti soggetti al Patto, e dal 2001 i trasferimenti per il finanziamento di funzioni trasferite. Specularmente sono state escluse dalle voci di spesa quelle sostenute a fronte di risorse trasferite con un vincolo di destinazione, quelle finanziate da trasferimenti UE o da altri enti soggetti al Patto, e sempre dal 2002, quelle dovute al trasferimento di funzioni.

Molte di queste voci, ed in particolare i trasferimenti dalla UE e da altri enti soggetti al Patto, sono evidenziate nei CCC e, quindi, sono state opportunamente escluse dal calcolo del saldo effettivo e programmatico. La classificazione del Bilancio consuntivo (di tipo economico-funzionale) non permette però di distinguere le spese finanziate con trasferimenti dalla UE o per funzioni trasferite. Non avendo il dettaglio dell'informazione si è deciso di non imputare cifre stimate utilizzando altre fonti, ma piuttosto di non considerare queste voci né come entrate (trasferimenti vincolati), né come uscite (spese di co-finanziamento). Tale semplificazione non incide sui saldi, sottostimando sia le entrate sia le uscite. Inoltre non è stato possibile individuare l'ammontare di spesa riguardante servizi che nel triennio '97-'98-'99 sono stati esternalizzati. In particolare, le spese sostenute nel triennio '97-'99 per servizi che sono stati successivamente esternalizzati sono state mantenute nella definizione della spesa per tutto il 2000. Ciò ha aumentato la voce di spesa autorizzata ai fini del PSI e quindi ha modificato le probabilità che gli enti abbiano rispettato il vincolo. Si tratta però di una voce che non risulta, e non è identificabile, dai Certificati dei Conti Consuntivi e che – senza dubbio – ha contribuito a definire risultati di adesione al PSI differenti rispetto a quelli registrati dalla Corte dei Conti.

Nella tabella 3 sono riportate tre informazioni distinte: nella prima colonna è riportato il numero di Comuni vincolati per legge. Questa informazione è necessaria proprio perché l'aggregato di riferimento è cambiato nel tempo, includendo e/o escludendo gruppi di Comuni (con meno di 5000 abitanti, con popolazione compresa tra 3000 e 5000 abitanti). La seconda colonna riporta la percentuale di Comuni per cui è stato possibile fare il calcolo. In effetti, anche adottando le semplificazioni sopra illustrate relative alle voci di bilancio necessarie a simulare il rispetto del PSI, non tutti i Comuni registrano correttamente per tutti gli anni tutte le voci. Nel caso in cui le voci adottate nella definizione del saldo o della spesa monitorata siano mancate, non è stato possibile verificare il rispetto del vincolo e l'amministrazione interessata è stata esclusa dall'elaborazione. La percentuale di copertura dell'universo delle amministrazioni coinvolte non è però mai inferiore al 90%. L'ultima colonna riporta, infine, le percentuali di adesione al Patto. Si osservi che fino al 2003 compreso, il vincolo era solo sul bilancio di cassa, mentre dal 2003 il rispetto del PSI è un vincolo sia sul bilancio di cassa sia su quello di competenza.

Tabella 3 – Rispetto del vincolo del Patto di Stabilità Interno

| Italia | Numero di Comuni vincolati per legge (fonte Istat) | % di Comuni per cui è stato possibile fare il calcolo (sui vincolati) (*) | Comuni che hanno rispettato (in % sui calcolati) (*) |
|------------------|--|---|--|
| 1999 | 6701 | 96.42 | 56.71 |
| 2000 (**) | 6701 | 99.46 | 72.08 |
| 2001 | 1928 | 97.04 | 46.71 |
| 2002 di cui: | 1938 | 98.97 | 39.73 |
| vincolo saldo | 1938 | 98.97 | 76.90 |
| vincolo crescita | 1938 | 98.97 | 45.20 |
| 2003 | 1966 | 95.42 | 61.03 |
| 2004 | 1987 | 99.14 | 41.78 |
| 2005 | 2961 | 90.37 | 45.52 |

(*) Dal 1999 al 2002 sono dati di cassa, dal 2003 il vincolo si considera rispettato se lo è stato sia per il bilancio di cassa sia per quello di competenza.

(**) Per il 2000 le modalità di calcolo del vincolo erano 3 e gli amministratori potevano scegliere quella che risultava più conveniente all'ente. Nella nostra simulazione il vincolo è considerato rispettato se l'area rientra tra una delle tre possibili modalità.

Fonte: elaborazioni degli autori.

La percentuale di Comuni che hanno rispettato il PSI è mediamente inferiore ai dati registrati dalla Corte dei Conti. Si tratta di percentuali che hanno superato il 70% solo nel 2000 e nel 2002, con riferimento al solo vincolo sul saldo, e che negli anni peggiori – 2001, 2004 e 2005 –, sono inferiori al 50%. Le spiegazioni possibili di questo diverso risultato possono essere le seguenti due: da un lato, la Corte, nella certificazione del rispetto del vincolo, ha tutte le informazioni necessarie a verificare l'effettivo rispetto della norma. D'altra parte però, le amministrazioni su cui sono state fatte le elaborazioni sono un gruppo ristretto, rispetto a quelle vincolate, la cui selezione non è il risultato di un campionamento casuale ma di un procedimento amministrativo portato a termine con maggiore probabilità dalle amministrazioni in regola piuttosto che da quelle che non lo erano.

I dati mostrano, inoltre, differenze contenute nel comportamento dei Comuni di differenti dimensioni. Come evidenziato dalla tabella 4 non sembra che la media nazionale sia stata influenzata da comportamenti molto dissimili delle Amministrazioni di grande dimensione rispetto alle più piccole o viceversa.

Analoghe considerazioni si possono trarre dall'analisi dei risultati per Regione (tabella 5): il confronto tra il dato medio italiano e quello di ciascuna Regione è piuttosto omogeneo. In particolare, per tutte le Regioni ci sono anni in cui si sono collocate in posizione migliore ed anni in cui hanno registrato risultati peggiori rispetto alla media nazionale.

Tabella 4 – Rispetto del vincolo del Patto di Stabilità Interno (per classe di popolazione)

| | Comuni con meno di 5000 abitanti | Comuni con popolazione compresa tra 5000 e 10000 abitanti | Comuni con popolazione compresa tra 10000 e 20000 abitanti | Comuni con popolazione compresa tra 20000 e 60000 abitanti | Comuni con popolazione superiore a 60000 abitanti | Totale Italia |
|------------------------------|--|---|--|---|--|---------------|
| 1999 | 54.18 | 64.42 | 61.55 | 61.74 | 63.77 | 56.71 |
| 2000 | 70.54 | 78.42 | 74.10 | 74.01 | 61.64 | 72.08 |
| 2001 | | 48.48 | 47.92 | 44.62 | 23.61 | 46.71 |
| 2002 | | 43.25 | 34.93 | 38.70 | 32.88 | 39.73 |
| <i>di cui: vincolo saldo</i> | | 78.83 | 75.74 | 75.54 | 65.75 | 76.90 |
| <i>vincolo crescita</i> | | 48.36 | 40.81 | 43.96 | 41.10 | 45.20 |
| 2003 | | 61.05 | 63.43 | 57.46 | 58.57 | 61.03 |
| 2004 | | 42.60 | 43.89 | 36.94 | 36.11 | 41.78 |
| 2005 | 39.81 | 48.61 | 46.01 | 48.89 | 53.73 | 45.52 |

(*) Dal 1999 al 2002 sono dati di cassa, dal 2003 il vincolo si considera rispettato se lo è stato sia per il bilancio di cassa sia per quello di competenza.

(**) Per il 2000 le modalità di calcolo del vincolo erano 3 e gli amministratori potevano scegliere quella che risultava più conveniente all'ente. Nella nostra simulazione il vincolo è considerato rispettato se l'area rientra tra una delle tre possibili modalità.

Fonte: elaborazioni degli autori su dati dei certificati dei conti consuntivi.

Tabella 5 – Rispetto del vincolo del Patto di Stabilità Interno (per Regione in % e differenza rispetto alla % nazionale)

| | Abruzzo | Basilicata | Calabria | Campania | Emilia Romagna | Lazio | Liguria | Lombardia | Marche | Molise | Piemonte | Puglia | Toscana | Umbria | Veneto | Italia |
|------|---------|------------|----------|----------|----------------|-------|---------|-----------|--------|--------|----------|--------|---------|--------|--------|--------|
| 1999 | 43,84 | 51,97 | 57,79 | 51,27 | 66,77 | 54,60 | 57,71 | 55,24 | 67,66 | 46,97 | 50,69 | 54,76 | 70,21 | 79,12 | 68,13 | 56,71 |
| | -13,66 | -5,72 | 0,10 | -6,42 | 9,08 | -3,10 | 0,02 | -2,45 | 9,97 | -10,72 | -7,01 | -2,93 | 12,52 | 21,43 | 10,43 | |
| 2000 | 72,76 | 77,52 | 81,33 | 80,44 | 79,71 | 75,54 | 64,38 | 66,98 | 80,41 | 71,64 | 58,47 | 78,60 | 83,62 | 82,42 | 80,86 | 72,08 |
| | 0,21 | 4,98 | 8,78 | 7,90 | 7,16 | 2,99 | -8,17 | -5,66 | 7,97 | -0,90 | -14,08 | 6,06 | 11,06 | 9,87 | 8,32 | |
| 2001 | 63,27 | 58,82 | 56,25 | 69,85 | 32,94 | 64,29 | 26,92 | 39,22 | 31,75 | 50,00 | 39,53 | 66,07 | 37,76 | 48,28 | 36,59 | 46,71 |
| | 15,15 | 10,70 | 8,13 | 21,73 | -15,18 | 16,17 | -21,20 | -8,90 | -16,37 | 1,88 | -8,58 | 17,96 | -10,36 | 0,16 | -11,53 | |
| 2002 | 38,46 | 41,18 | 27,71 | 23,70 | 40,68 | 29,06 | 42,31 | 54,22 | 32,35 | 8,33 | 50,00 | 33,14 | 37,67 | 37,93 | 42,57 | 39,73 |
| | 0,80 | 3,51 | -9,95 | -13,97 | 3,02 | -8,60 | 4,65 | 16,56 | -5,31 | -29,33 | 12,34 | -4,53 | 0,01 | 0,27 | 4,91 | |
| 2003 | 72,00 | 50,00 | 50,00 | 48,96 | 61,25 | 49,14 | 76,47 | 62,16 | 70,49 | 36,36 | 69,05 | 56,79 | 67,35 | 64,29 | 66,54 | 61,03 |
| | 14,32 | -7,68 | -7,68 | -8,72 | 3,57 | -8,54 | 18,79 | 4,48 | 12,81 | -21,31 | 11,37 | -0,89 | 9,67 | 6,61 | 8,66 | |
| 2004 | 39,62 | 35,29 | 36,05 | 25,82 | 37,22 | 38,60 | 53,85 | 45,71 | 41,18 | 25,00 | 46,21 | 32,53 | 52,00 | 43,33 | 52,31 | 41,78 |
| | 0,82 | -3,51 | -1,89 | -12,98 | -1,58 | -0,20 | 15,03 | 6,91 | 2,38 | -13,80 | 7,41 | -6,27 | 13,55 | 6,03 | 13,51 | |
| 2005 | 29,87 | 51,22 | 35,21 | 28,69 | 56,89 | 38,46 | 51,43 | 51,96 | 61,05 | 23,08 | 48,08 | 36,90 | 51,83 | 30,43 | 44,60 | 45,52 |
| | -14,57 | 6,78 | -9,23 | -15,25 | 12,43 | -5,98 | 6,89 | 7,52 | 16,62 | -21,36 | 3,64 | -7,54 | 7,40 | -14,00 | 0,16 | |

(*) Dal 1999 al 2002 sono dati di cassa, dal 2003 il vincolo si considera rispettato se lo è stato sia per il bilancio di cassa sia per quello di competenza.

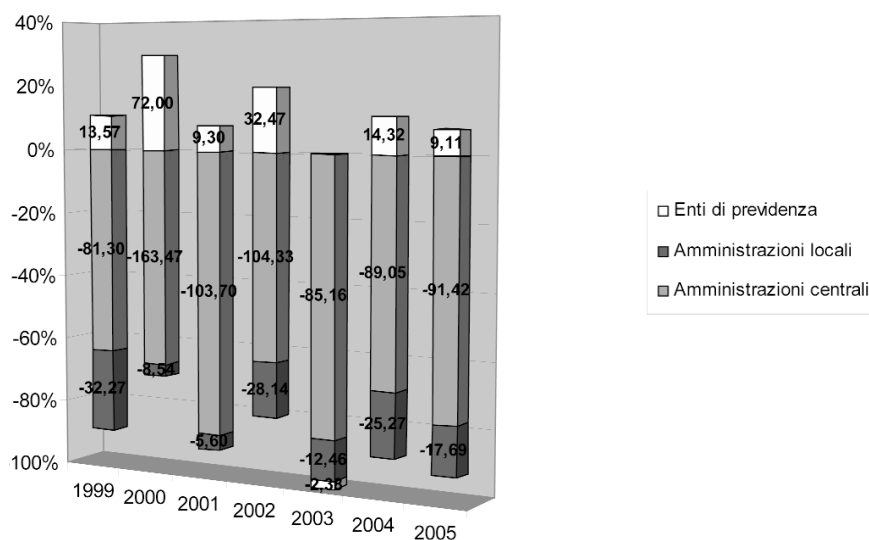
(***) Per il 2000 le modalità di calcolo del vincolo erano 3 e gli amministratori potevano scegliere quella che risultava più conveniente all'ente. Nella nostra simulazione il vincolo è considerato rispettato se l'area rientra tra una delle tre possibili modalità.

Fonte: elaborazioni degli autori su dati dei certificati dei conti consuntivi.

6. L'indebitamento netto della pa e gli Enti locali

Per evidenziare la scarsa relazione tra la regola di disciplina fiscale illustrata e l'andamento dei conti pubblici italiani nell'ultimo quinquennio, può essere utile valutare non solo il peso dell'indebitamento di questo comparto sull'indebitamento della Pubblica Amministrazione, ma anche l'andamento di questo aggregato negli anni. Dal grafico 1 si può osservare che l'indebitamento delle Amministrazioni Locali, che qui include non solo i Comuni, ma anche le Province, le Regioni, le aziende ospedaliere e le ASL, è passato dal 32,3% nel 1999 al 5,6% nel 2001 per poi tornare intorno al 25,3% nel 2004. Allo stesso tempo i dati evidenziano il peso preponderante delle amministrazioni centrali. A tal proposito è utile sottolineare che, se una regola di disciplina fiscale per gli enti periferici è importante per un corretto monitoraggio dei conti pubblici, è evidente il ruolo prevalente delle amministrazioni centrali sul risultato finale dell'aggregato pubbliche amministrazioni.

Grafico 1 – Composizione percentuale dell'indebitamento netto della PA per comparti

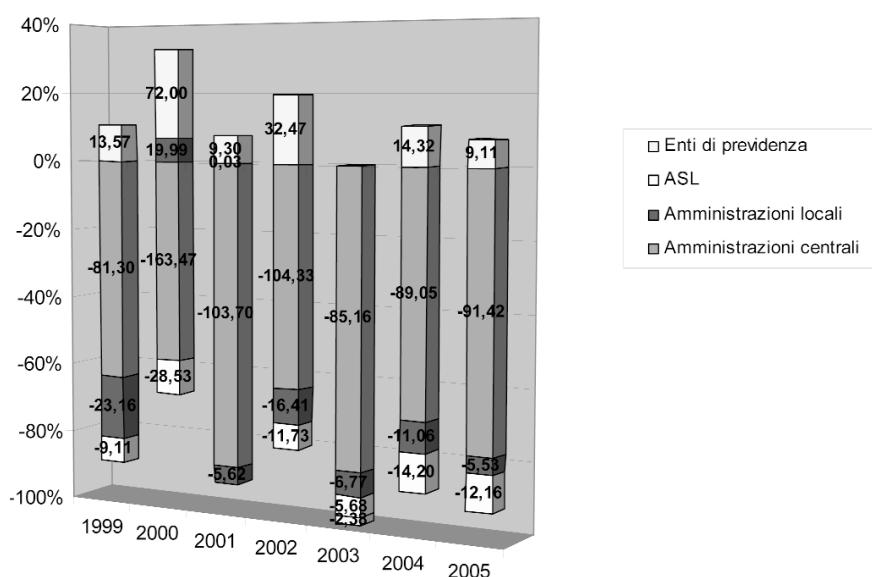


Fonte: elaborazioni degli autori sulla banca dati dei certificati dei conti consuntivi.

Si osservi inoltre che il dato riferito agli Enti Locali nel conto consolidato della PA include i Comuni, le Comunità Montane, le Province e le Regioni, anche se la dizione Enti Locali solitamente è utilizzata per indicare solo le prime tre tipologie di enti. Ai fini dell'indagine condotta in questo lavoro sarebbe molto utile riuscire a tenere distinti i Comuni dagli altri enti. Le informazioni fornite da ISTAT e Tesoro nelle relazioni annuali non permettono però di fare questa distinzione, ma consentono di separare le ASL dall'aggregato che com-

prende Comuni, Comunità Montane, Province e Regioni (per la spesa non sanitaria). Nel grafico 2, la scomposizione dell'indebitamento netto della PA è quindi distinta per il comparto Enti locali in senso stretto (Comuni, Province e Regioni) e le ASL. Le considerazioni che si possono trarre non sono però molto diverse dalle precedenti, senonché il 2000 è stato un anno in cui gli Enti locali hanno registrato un indebitamento netto di segno positivo, contribuendo a ridurre il disavanzo complessivo.

Grafico 2 – Composizione percentuale dell'indebitamento netto della PA per comparti (enti locali esclusa la sanità)

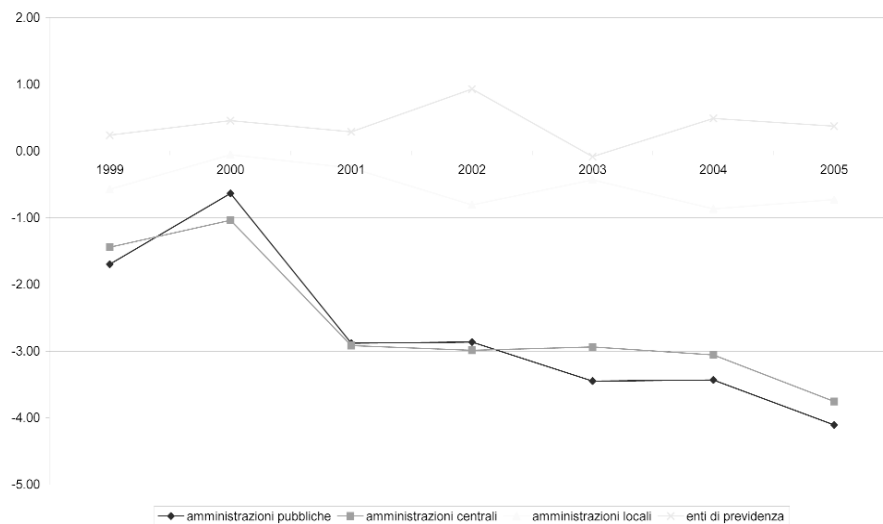


Fonte: elaborazioni degli autori sulla banca dati dei certificati dei conti consuntivi.

Se si guarda all'andamento dell'indebitamento scomposto per comparti ed espresso in percentuale del PIL (grafico 3) si può notare come gli Enti di Previdenza abbiano sempre registrato un avanzo, ad eccezione del 2003, anno in cui hanno registrato un deficit, seppur ridotto (- 0,0862% del PIL). Le Amministrazioni Centrali hanno avuto un netto peggioramento dell'indebitamento nel 2001, pari ad oltre il 3% del PIL contro l'1.05 del 2000. Le stesse Amministrazioni Centrali nel triennio 2002-2004 hanno leggermente ridotto il loro indebitamento rispetto al 2001 e lo hanno mantenuto pressoché costante. Variabile, invece, il percorso segnato dalle Amministrazioni Locali: dopo una rilevante contrazione dell'indebitamento di loro competenza nel 2000, attestatosi a poco più di 0.05 punti percentuali di PIL, hanno registrato un peggioramento nel 2001 (- 0.17%) e nel 2002 (- 0,64%), hanno invertito la tendenza nel 2003 (- 0,29%) per poi peggiorare nuovamente ed in maniera significativa nel 2004 (-

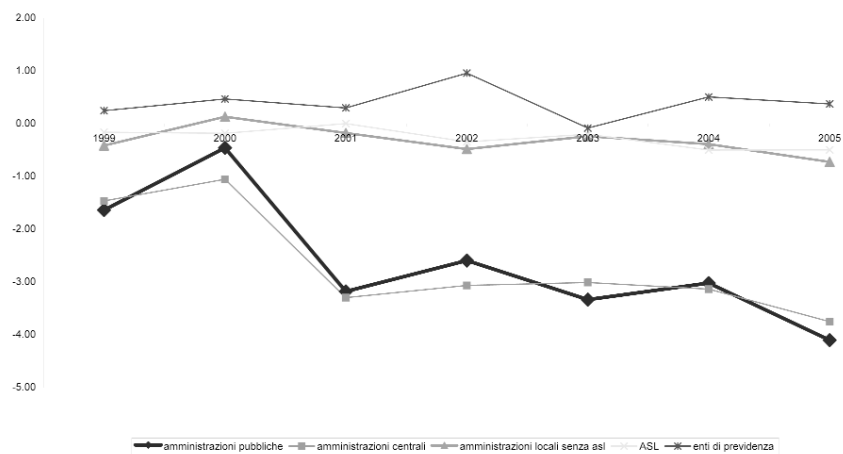
0,93%). Il 2005 sembra, invece, mostrare una seppur lieve inversione di tendenza. L'evoluzione sottolineata è confermata dal grafico 4 che considera distintamente l'indebitamento netto della Sanità e quello riguardante Comuni, Province e Regioni.

Grafico 3 – Andamento dell'indebitamento netto della PA in percentuale del PIL



Fonte: elaborazioni degli autori sulla banca dati dei certificati dei conti consuntivi.

Grafico 4 – Andamento dell'indebitamento netto della PA in percentuale del PIL (enti locali al netto della sanità)



Fonte: elaborazioni degli autori sulla banca dati dei certificati dei conti consuntivi.

In conclusione, se il peso degli enti locali rispetto alle amministrazioni centrali è piuttosto ridotto, è evidente che le oscillazioni registrate segnalano, da un lato, l'inefficacia del PSI nella prospettiva di un progressivo contenimento dell'aggregato rilevante, dall'altro, i rischi per il monitoraggio dei conti pubblici che provengono da un comparto (Comuni, Province e Regioni) che sembra registrare tendenze molto variabili.

7. Il risultato dei Comuni rispetto all'obiettivo programmatico e in termini di indebitamento netto

Per capire meglio l'effetto delle norme adottate con il PSI sugli aggregati di finanza pubblica, i Comuni della banca dati sono stati divisi in due gruppi, distinguendo quelli che hanno rispettato l'obiettivo programmatico da quelli che non lo hanno rispettato. Per ciascuna amministrazione, inoltre, è stata calcolata la differenza tra il risultato conseguito (in termini di riduzione della spesa o di saldo) e quello programmatico. Le differenze di ciascun ente sono state sommate a quelle del gruppo di appartenenza (comuni che hanno rispettato e comuni che non hanno rispettato). Infine, è stata fatta la differenza tra l'ammontare (considerato positivo) di chi ha rispettato il vincolo e l'ammontare (considerato con il segno meno) di chi non lo ha rispettato. Il risultato è riportato nella Tabella 6, da cui si può osservare che il 2001 è l'unico anno in cui il disavanzo degli enti che non hanno rispettato il vincolo (pari a 2397 milioni di euro) supera l'avanzo (pari a 1009 milioni di euro) di chi lo ha rispettato. Ciò significa che negli altri anni l'ammontare dell'avanzo degli enti virtuosi è stato superiore al disavanzo degli enti che non rispettavano il vincolo, con un contributo del comparto complessivamente positivo. La Tabella 6 riporta anche l'informazione sul peso, espresso in termini percentuali, dell'indebitamento dei Comuni sull'indebitamento della PA e il contributo del comparto rispetto al PIL. In altri termini si è voluto ricostruire lo stesso indicatore commentato nel paragrafo precedente riferito ai dati del conto consolidato della PA forniti da ISTAT e Tesoro, adoperando invece i risultati di bilancio dei soli Comuni. Da un lato, a conferma di quanto già verificato, il peso del comparto esaminato è piuttosto modesto; d'altro lato, l'indebitamento degli enti locali oscilla tra il - 3,9% e l'8% dell'indebitamento consolidato delle Pubbliche amministrazioni. Lo stesso tipo di informazioni si possono trarre dal rapporto indebitamento Enti locali rispetto al PIL; è un rapporto sempre inferiore allo 0,11% ma che varia significativamente (dallo 0,02% allo 0,11%). Come già rilevato, si tratta di un ammontare che sebbene ridotto è sempre molto erratico e poco prevedibile, elemento da non sottovalutare per capire la regola fiscale studiata in questo lavoro.

La Tabella 7 riporta l'andamento dell'indebitamento netto delle amministrazioni comunali dal 1999 al 2005, distinte per Regione. In questo caso è sta-

Tabella 6 – Il risultato del comparto dei comuni (in milioni di euro)

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|---------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Differenza tra obiettivo programmatico ed effettivo per coloro che hanno rispettato l'obiettivo | 3.186 | 13.250 | 1.009 | 3.639 | 2.081 | 1.959 | 3.301 |
| Differenza tra obiettivo programmatico ed effettivo per coloro che non hanno rispettato l'obiettivo | 2.962 | 12.613 | 2.397 | 883 | 766 | 1.494 | 2.061 |
| Il risultato del comparto-Comuni | 224 | 637 | -1.388 | 2.756 | 1.315 | 466 | 1.240 |
| Indebitamento della PA | -19.125 | -7.544 | -35.963 | -37.085 | -46.036 | -47.652 | -58.174 |
| Indebitamento della PA in % del PIL | -1.7 | -63 | -2.88 | -2.86 | -3.45 | -3.43 | -4.09 |
| Il risultato del comparto in % dell'indebitamento della PA | 1.17 | 8.44 | -3.86 | 7.43 | 2.86 | 0.98 | 2.13 |
| Il risultato del comparto-comuni un % del PIL | 0.02 | 0.05 | -0.11 | 0.21 | 0.10 | 0.03 | 0.09 |

Nota: il segno “-” sta ad indicare un contributo del comparto negativo, mentre il segno “+” indica un contributo positivo.

Fonte: elaborazioni delle autrici su dati dei certificati dei conti consuntivi.

Tabella 7 – L'indebitamento netto delle amministrazioni comunali (per Regione)

| | 1999 | | 2000 | | 2001 | | 2002 | | 2003 | | 2004 | | 2005 | |
|------------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|
| | in milioni di Euro | in % del PIL | in milioni di Euro | in % del PIL | in milioni di Euro | in % del PIL | in milioni di Euro | in % del PIL | in milioni di Euro | in % del PIL | in milioni di Euro | in % del PIL | in milioni di Euro | in % del PIL |
| ABRUZZI | 2 | 0,0018 | 4 | 0,0033 | 122 | 0,0977 | 34 | 0,0261 | -2 | -0,0018 | 16 | 0,0118 | 35 | 0,0248 |
| BASILICATA | -28 | -0,00252 | -6 | -0,00048 | 99 | 0,00792 | 16 | 0,00127 | -19 | -0,00142 | 10 | 0,00073 | 28 | 0,00194 |
| CALABRIA | 0 | -0,00002 | 164 | 0,01377 | -15 | -0,00121 | 18 | 0,00135 | -9 | -0,00065 | 21 | 0,00152 | -69 | -0,00483 |
| CAMPANIA | 24 | 0,00211 | -84 | -0,00707 | 114 | 0,00913 | 178 | 0,01374 | 107 | 0,00801 | 31 | 0,00222 | -9 | -0,00062 |
| EMILIA ROMAGNA | 128 | 0,01136 | 427 | 0,03585 | -29 | -0,00232 | 102 | 0,00788 | 229 | 0,01715 | -113 | -0,00813 | -169 | -0,01188 |
| FRIULI VENEZIA G | 6 | 0,00051 | 24 | 0,00201 | 47 | 0,00380 | 56 | 0,00430 | 31 | 0,00232 | 101 | 0,00726 | -94 | -0,00661 |
| LAZIO | 486 | 0,04312 | -40 | -0,00332 | -352 | -0,02819 | 290 | 0,02239 | 758 | 0,05876 | 22 | 0,00155 | 130 | 0,00914 |
| LIGURIA | 42 | 0,00368 | 182 | 0,01528 | -49 | -0,00392 | 75 | 0,00581 | 22 | 0,00166 | 21 | 0,00150 | 21 | 0,00148 |
| LOMBARDIA | -268 | -0,02378 | 1410 | 0,11838 | -93 | -0,00742 | 339 | 0,02617 | 311 | 0,02329 | 477 | 0,03430 | 262 | 0,01841 |
| MARCHE | 41 | 0,00365 | 91 | 0,00764 | 5 | 0,00039 | -19 | -0,00149 | 41 | 0,00306 | -83 | -0,00595 | 1 | 0,00007 |
| MOLISE | -1 | -0,00013 | 4 | 0,00034 | 31 | 0,00244 | 18 | 0,00141 | 12 | 0,00088 | -6 | -0,00045 | 13 | 0,00094 |
| PIEMONTE | 62 | 0,00546 | 450 | 0,03778 | -51 | -0,00408 | 60 | 0,00460 | 156 | 0,01168 | -24 | -0,00170 | -81 | -0,00567 |
| PUGLIA | -50 | -0,00447 | 11 | 0,00092 | 128 | 0,01025 | 127 | 0,00981 | 70 | 0,00525 | 48 | 0,00347 | 40 | 0,00279 |
| SARDEGNA | -112 | -0,00994 | 85 | 0,00716 | 265 | 0,02122 | 95 | 0,00733 | 3 | 0,00020 | -9 | -0,00067 | 78 | 0,00551 |
| SICILIA | 52 | 0,00458 | -54 | -0,00457 | 78 | 0,00627 | -13 | -0,00097 | -73 | -0,00548 | 112 | 0,00805 | -32 | -0,00223 |
| TOSCANA | 64 | 0,00563 | 23 | 0,00192 | 228 | 0,01826 | 191 | 0,01475 | 63 | 0,00472 | -25 | -0,00182 | 48 | 0,00339 |
| TRENTINO ALTO AD | 122 | 0,01082 | -31 | -0,00260 | 15 | 0,00123 | -27 | -0,00207 | 1 | 0,00005 | 8 | 0,00057 | 29 | 0,00202 |
| UMBRIA | 122 | 0,01082 | -4 | -0,00036 | -63 | -0,00504 | 12 | 0,00093 | 32 | 0,00241 | 31 | 0,00220 | -38 | -0,00270 |
| VALLE D'AOSTA | 1 | 0,00010 | 4 | 0,00034 | 1 | 0,00004 | 23 | 0,00175 | -5 | -0,00041 | 2 | 0,00018 | -1 | -0,00004 |
| VENETO | 62 | 0,00551 | 638 | 0,05357 | -51 | -0,00410 | 306 | 0,02363 | 163 | 0,01221 | 45 | 0,00326 | -123 | -0,00864 |
| Totale | 752 | 0,06688 | 3298 | 0,27691 | 430 | 0,03444 | 1880 | 0,14518 | 1890 | 0,14153 | 685 | 0,04927 | 70 | 0,00494 |

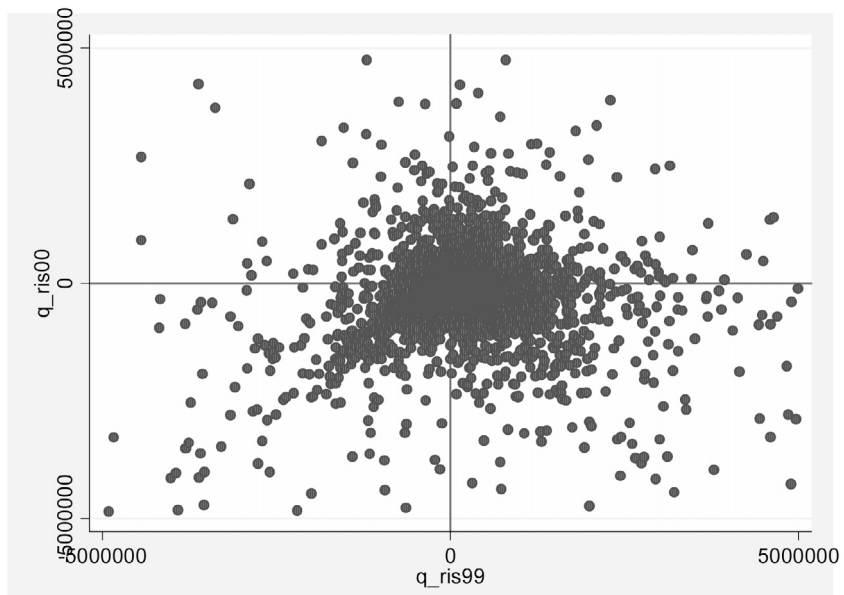
Fonte: elaborazioni degli autori su dati dei certificati dei conti consuntivi.

ta calcolata la differenza tra entrate (correnti e conto capitale) e uscite (correnti e in conto capitale) di ogni singolo Comune e i saldi così calcolati sono stati sommati per Regione. Si può osservare che si tratta di un saldo sempre positivo, anche se le oscillazioni sono piuttosto marcate. Volendo stabilire un legame tra quanto è stato verificato controllando il numero di enti che hanno rispettato il vincolo e calcolando la differenza tra avanzo e disavanzo del comparto, si può notare che i risultati migliori registrati per il 2000, 2002 (sul solo saldo) e 2003 sono evidenziati da entrambe le elaborazioni (si confrontino le tabelle 3, 4, 5 e 7). Più difficile, invece, trovare conferma di questo risultato guardando alla parte indebitamento della PA imputabile agli Enti locali.

8. Le norme previste dal Patto di Stabilità Interno per enti virtuosi e non virtuosi

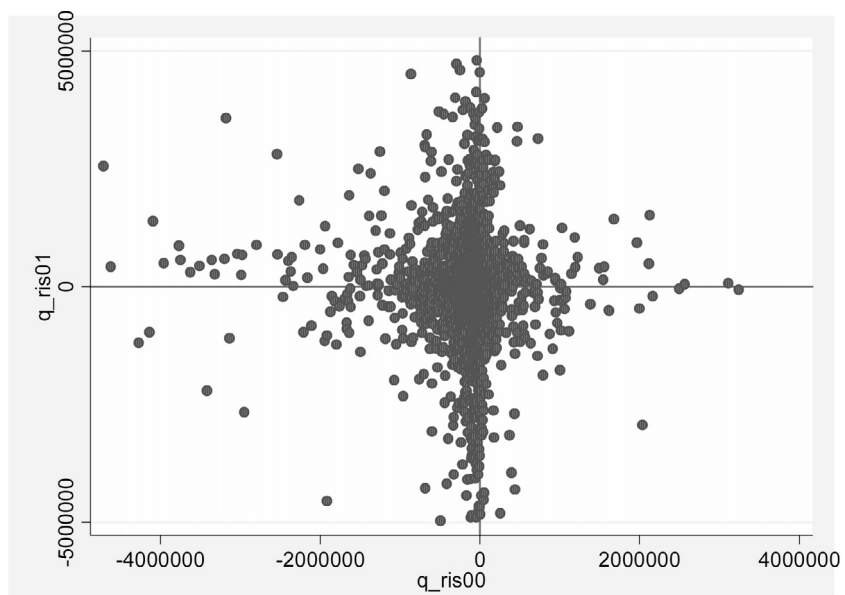
L'analisi dei bilanci delle amministrazioni comunali può essere interessante per fare una riflessione su un altro degli aspetti discussi del Patto, ossia se le regole introdotte hanno spinto nella direzione di correggere posizioni di bilancio sempre deficitarie e se hanno incoraggiato comportamenti virtuosi. In effetti, se si proiettano le differenze tra obiettivo programmatico e obiettivo raggiunto da ciascuna amministrazione per ciascun anno e si rappresentano, utilizzando i quattro quadranti di un piano cartesiano, le informazioni di un biennio, si può verificare se enti che hanno registrato in un anno una differenza negativa tra obiettivo programmatico e saldo registrato, hanno confermato la differenza negativa anche per l'anno successivo o, al contrario, hanno rispettato e superato l'obiettivo programmatico. Se le norme fossero state tali da promuovere comportamenti virtuosi di coloro che non lo erano dovremmo aspettarci una concentrazione di punti (le amministrazioni) nel secondo quadrante (in senso orario partendo dalla destra in alto). I grafici che seguono mostrano che una parte dei Comuni che non hanno rispettato il vincolo nel 1999 – con una differenza negativa tra obiettivo programmatico e saldo registrato – lo hanno rispettato nel 2000 – registrando una differenza positiva tra obiettivo raggiunto e obiettivo programmatico (grafico 5). Il grafico 6, relativo al biennio 2000-2001, segnala una particolare concentrazione di amministrazioni vicino agli assi, che potremmo interpretare come un generale avvicinamento agli obiettivi segnalati, con scostamenti minimi. Proseguendo si può notare (grafico 7) una concentrazione nel quarto quadrante per il biennio 2001-2002. In questo caso sembrerebbe che una consistente parte delle Amministrazioni sia riuscita a rispettare il vincolo nel 2001, ma non nell'anno successivo. Nel biennio 2002-2003 sembra, al contrario, che la gran parte dei Comuni che hanno rispettato il vincolo nel 2002 lo abbia rispettato anche nel 2003 (il grafico 8, in effetti, mostra una particolare concentrazione nel primo quadrante). Si può, inoltre, notare che nel biennio 2003-2004 le amministrazioni in posizione di non rispetto sono rimaste tali (da qui la concentrazione nel terzo quadrante del grafico 9) e

Grafico 5 – Rispetto e non rispetto dei Comuni: confronto 1999-2000



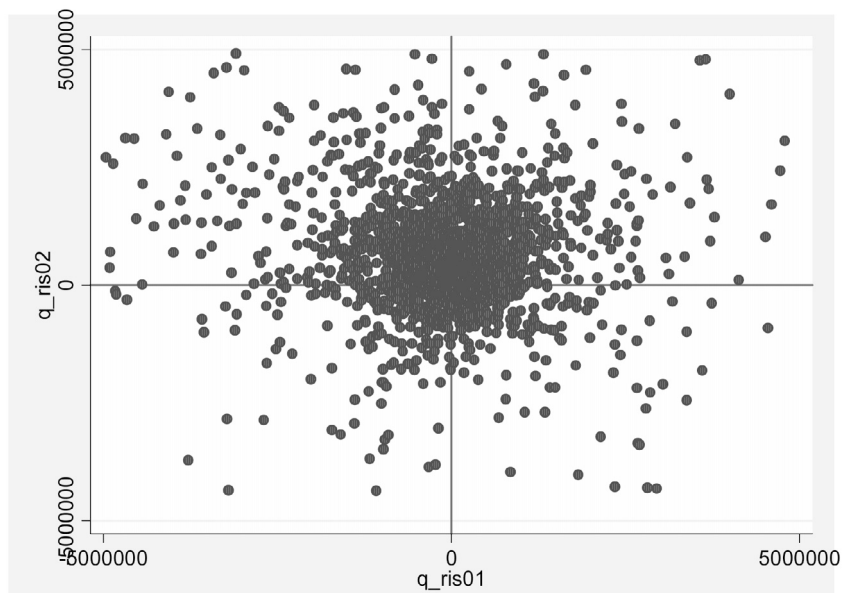
Fonte: elaborazioni degli autori sulla banca dati dei certificati dei conti consuntivi.

Grafico 6 – Rispetto e non rispetto dei Comuni: confronto 2000-2001



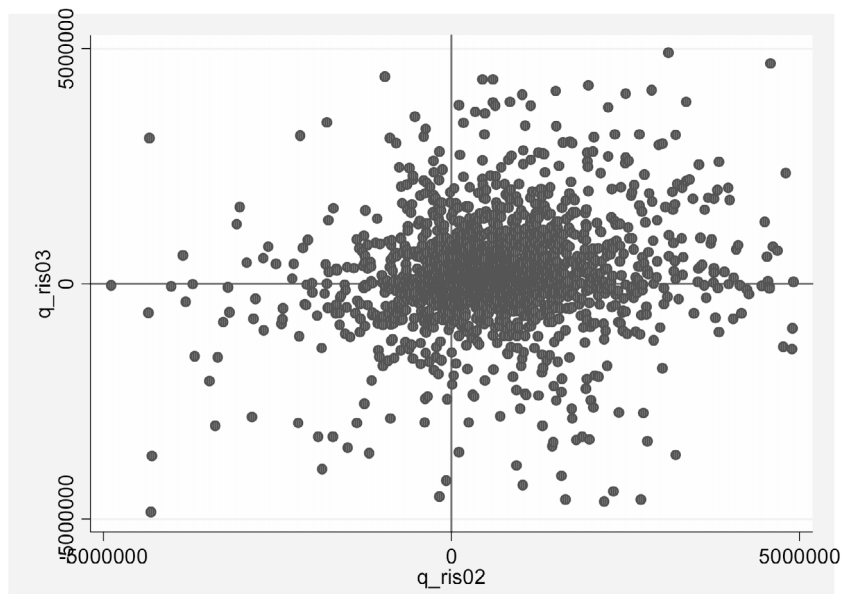
Fonte: elaborazioni degli autori sulla banca dati dei certificati dei conti consuntivi.

Grafico 7 – Rispetto e non rispetto dei Comuni: confronto 2001-2002



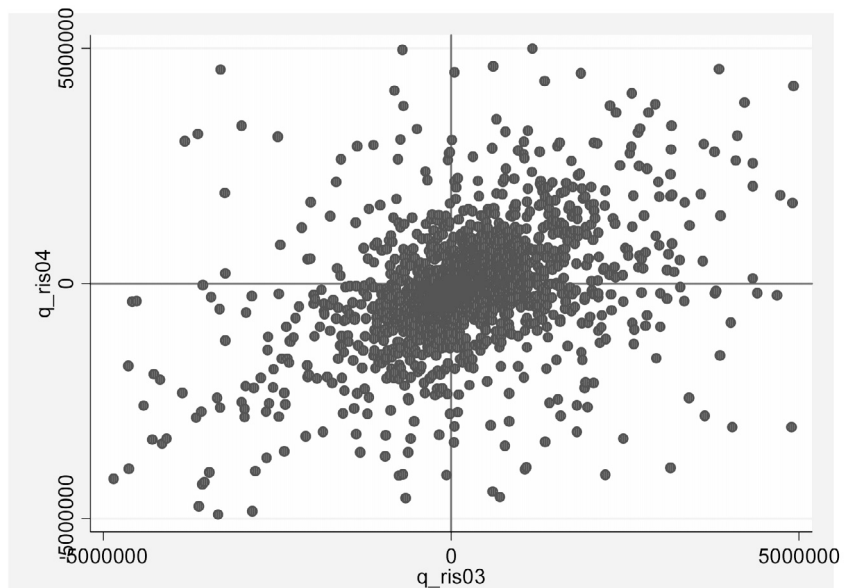
Fonte: elaborazioni degli autori sulla banca dati dei certificati dei conti consuntivi.

Grafico 8 – Rispetto e non rispetto dei Comuni: confronto 2002-2003



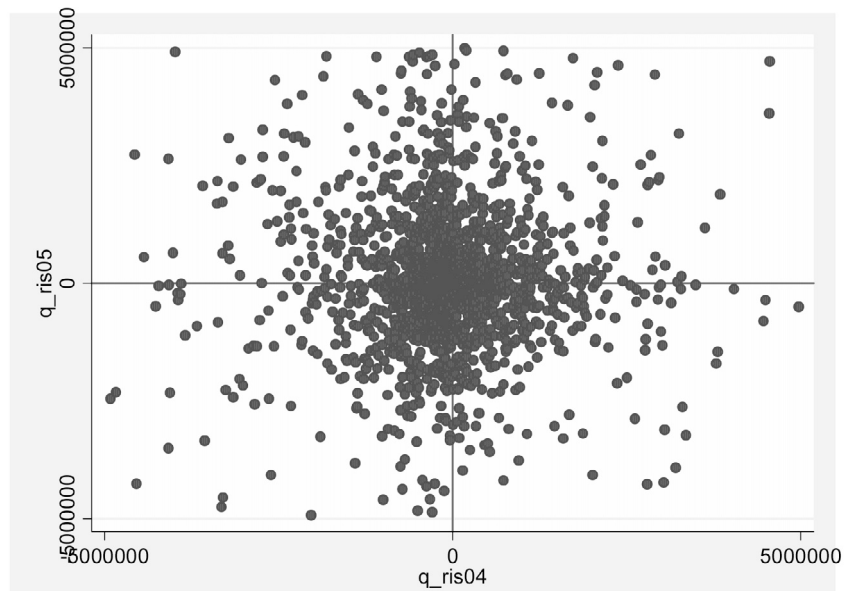
Fonte: elaborazioni degli autori sulla banca dati dei certificati dei conti consuntivi.

Grafico 9 – Rispetto e non rispetto dei Comuni: confronto 2003-2004



Fonte: elaborazioni degli autori sulla banca dati dei certificati dei conti consuntivi.

Grafico 10 – Rispetto e non rispetto dei Comuni: confronto 2004-2005



Fonte: elaborazioni degli autori sulla banca dati dei certificati dei conti consuntivi.

viceversa (primo quadrante del grafico 9). Per il 2005 sembra che la distribuzione delle amministrazioni sia piuttosto uniforme su tutti e quattro i quadranti (grafico 10).

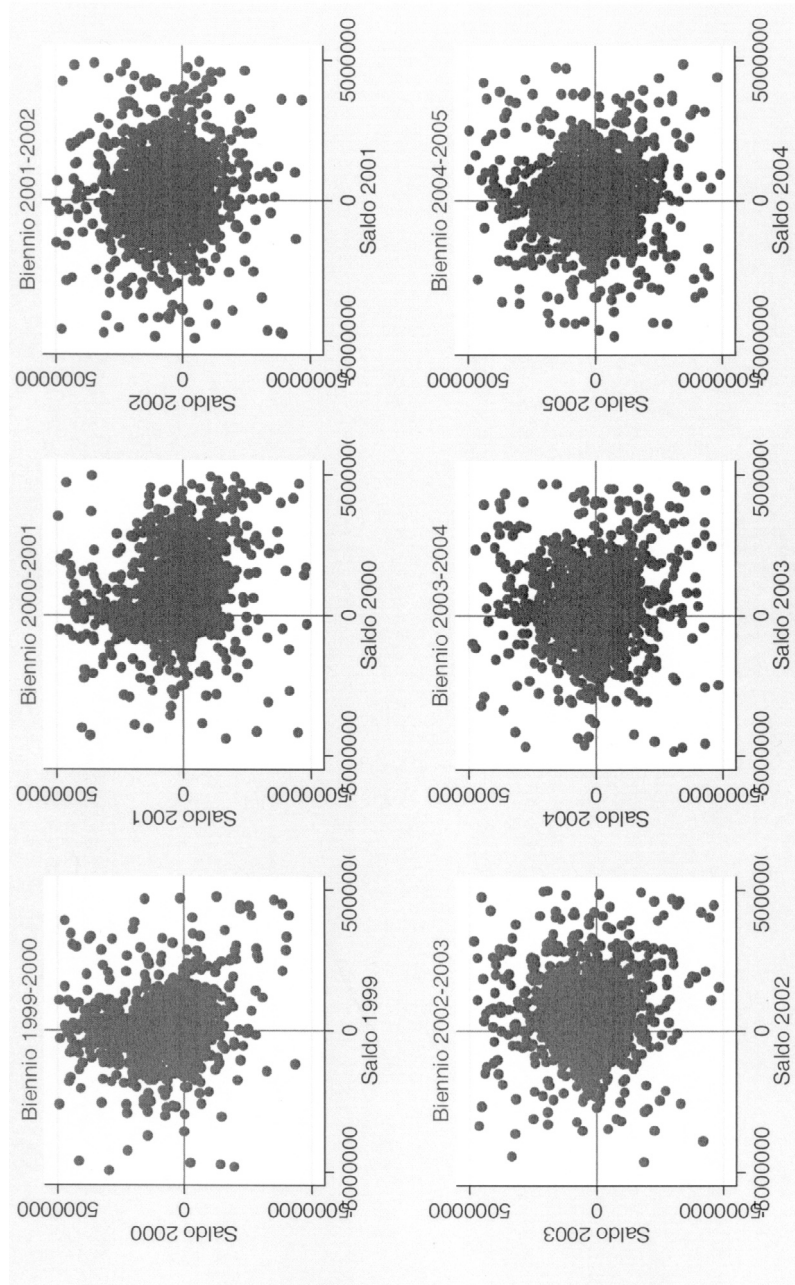
Un'analisi puntuale delle regole adottate avrebbe sconsigliato, in ogni modo, di interpretare i grafici in cui le amministrazioni si concentrano nel secondo quadrante (che registra un passaggio dal non rispetto al rispetto nell'anno successivo) come la dimostrazione di un processo di correzione di posizioni anomale e di convergenza verso dati di bilancio più simili e virtuosi. Infatti, poiché inizialmente il vincolo era disegnato in modo tale che gli enti in disavanzo (poniamo per - 1000 euro) potevano continuare a peggiorare il loro disavanzo (fino a - 1225), mentre gli enti in avanzo erano vincolati a migliorarlo (e a passare da + 1000 a + 1225) può essere che un ente in disavanzo nel 1999, che nel 2000 lo ha mantenuto nei limiti stabiliti dalla Legge Finanziaria, si trovi tra le amministrazioni che hanno rispettato il vincolo in tutto il biennio (nel secondo quadrante dei grafici qui riportati). Un effetto non dissimile si è avuto quando (si veda la norma adottata per il 2003) lo sforzo di ciascun ente per rispettare il vincolo è dipeso dall'entità della spesa, indipendentemente che si fosse in avanzo o in disavanzo. In questo caso potremmo trovare nel primo quadrante amministrazioni che sono sempre state in disavanzo. Per far luce su quest'aspetto nel grafico 11 è stato riportato l'indebitamento netto dei Comuni. In questo caso dovremmo aspettarci un progressivo spostamento degli enti verso il primo quadrante, che sta ad indicare un indebitamento netto positivo per ciascun ente per un biennio. Il grafico 11 evidenzia un lieve miglioramento dell'indebitamento netto dal 1999 al 2003 con una eccezione nel biennio 2001-2002; per il biennio 2004-2005 il grafico sembra evidenziare una distribuzione uniforme su tutti i quadranti. In altri termini, nell'ultimo biennio da noi considerato la norma sembra non avere avuto alcun effetto, essendoci gruppi di comuni che hanno mantenuto le loro posizioni (che fossero di indebitamento netto positivo o negativo ossia che si trovassero, rispettivamente, nel primo e terzo quadrante), che le hanno peggiorate (collocandosi nel quarto quadrante) o migliorate (collocandosi nel secondo). Tale analisi non cambia se si considera il fenomeno distinguendo l'indebitamento netto delle amministrazioni comunali per Regione di appartenenza (grafico 12).

9. Una valutazione dello strumento e alcune indicazioni di *policy*

L'analisi fin qui condotta ci consente di formulare alcune indicazioni di *policy* sulle regole di disciplina fiscale che potrebbero essere utili a coordinare le scelte di finanza pubblica di più livelli di governo.

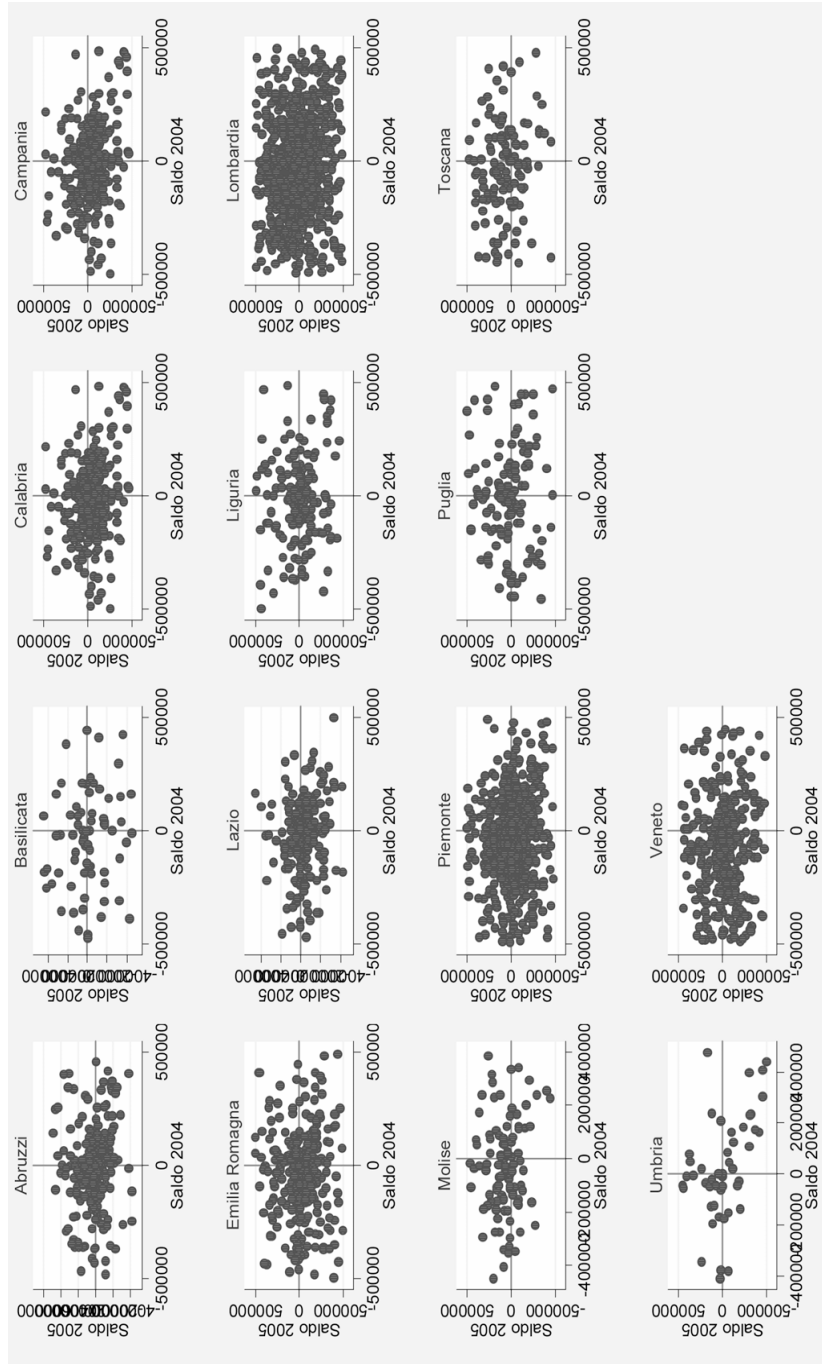
A questo proposito è importante ricordare che la strada scelta nel nostro paese con la riforma del titolo V della Costituzione sembrava essere quella della riduzione del *gap* fiscale verticale, con l'obiettivo di rendere autonomo finanziariamente il sistema delle autonomie locali. Come detto nel primo para-

Grafico 11 – Confronto indebitamento netto per bienni successivi



Fonte: elaborazioni degli autori sulla banca dati dei certificati dei conti consuntivi.

Grafico 12 – Confronto saldo 2004-2005 per Regione



Fonte: elaborazioni degli autori sulla banca dati dei certificati dei conti consuntivi.

grafo questa scelta internalizza i costi e i benefici delle politiche locali, risolvendo il problema del *common pool*, ma non disincentiva comportamenti opportunistici. In realtà, nel caso italiano tale modello non è stato nei fatti ancora adottato e le difficoltà di realizzazione sono rese evidenti dalla mancata attuazione della legge di applicazione del nuovo articolo 119. L'analisi del passato funzionamento del PSI e i suggerimenti per una sua modifica si inseriscono, quindi, in un contesto di riforma del sistema del finanziamento degli enti locali non completato e dal futuro incerto. In altre parole, non essendo ancora chiari gli effetti della riforma del titolo V sul finanziamento degli Enti Locali e delle Regioni, le considerazioni che si possono avanzare sono relative ad una regola di disciplina fiscale che non necessariamente è coerente con un sistema in cui il gap fiscale verticale potrebbe – nel futuro – essere ridotto al minimo o rimanere – come è ora – molto significativo. La necessità che questi due aspetti, modalità di finanziamento e regole di disciplina fiscale, siano considerati congiuntamente è già stata sottolineata nel primo paragrafo.

Per altro, i limiti della regola di disciplina fiscale fino ad oggi adottata sono già stati esposti in numerosi contributi⁷. Solo per elencare brevemente i principali, si ricordi che le sanzioni non ristabiliscono il rispetto del vincolo *ex post*, quindi il vincolo vale solo *ex ante*; l'onere di bilanciare qualsiasi scostamento da parte degli enti decentrati ricade sul governo centrale, favorendo comportamenti opportunistici; inoltre non vi è alcun meccanismo che garantisca una riduzione del debito degli enti decentrati, sebbene questo sia tra gli obiettivi del Patto esterno; il vincolo posto dal Patto esterno è sull'aggregato della pubblica amministrazione, mentre il Patto interno pone un vincolo sul comportamento di ciascun ente ed in questo modo il PSI può risultare inutilmente restrittivo. Ancora, l'uniformità della regola non tiene conto della qualità della spesa e ancor meno della sostenibilità dei disavanzi; manca la possibilità per una correzione in relazione all'andamento del ciclo economico (nazionale e regionale); il riferimento all'anno precedente, o come è avvenuto più di recente ad un arco temporale di tre anni, costituisce una base arbitraria che non tiene conto né della fase del ciclo, né tanto meno dello squilibrio tra entrate e spese che sono diversi sul territorio nazionale. Infine, è venuta meno la *golden rule* che in parte manteneva una simmetria tra il deficit del 3% possibile a livello di pubblica amministrazione (quindi amministrazione centrale) e il pareggio della parte corrente per gli enti decentrati.

Oltre a questi aspetti, lo studio qui condotto sembra aggiungere alcuni elementi conoscitivi utili ad una riconsiderazione della regola valida per le amministrazioni comunali. In primo luogo, è evidente che se ci si riferisce alle sole amministrazioni comunali, l'aggregato non pesa molto, né in termini di indebi-

⁷ Si vedano, tra gli altri: Giarda e Goretti (2001), Pisauto (2001), Pisauro e Salvemini (2004), Goretti e Mercuri (2005), Parlato (2005), Balassone e Franco (2001a), Balassone e Zotteri (2001b), Balassone, Franco e Zotteri (2001c), Bosi, Matteuzzi e Guerra (2003); Ferro e Salvemini (1999), Pica (2000).

tamento netto della PA, né in relazione al PIL. Si noti che ciò non è imputabile alla revisione del saldo, che ha visto ridurre progressivamente le poste considerate. La tabella 7, nella quale abbiamo considerato l'indebitamento netto nella sua definizione generale, mette bene in evidenza questo fatto.

In secondo luogo, si tratta di un aggregato che, come notato più volte, oscilla molto. Ciò è stato verificato sia facendo riferimento alla scomposizione dell'indebitamento netto della PA (illustrato nei grafici 1-4), sia con un indicatore diverso dell'indebitamento stesso non alterato dalle convenzioni necessarie alla costruzione del conto consolidato della PA e dunque probabilmente più appropriato (tabelle 6 e 7). La variabilità è un aspetto molto importante perché rende necessario il monitoraggio dell'aggregato, anche se questo è di dimensioni ridotte. Detto altrimenti, se l'impatto delle scelte dei Comuni sull'indebitamento netto della PA fosse molto ridotto e costante, potrebbe sorgere il dubbio sulla effettiva necessità di imporre delle regole di disciplina fiscale su questo livello di governo, per altro molto onerose dal punto di vista amministrativo. Se questo impatto però è difficilmente prevedibile, perché molto variabile, il suo controllo diventa necessario. Dal momento che il rispetto del vincolo esterno deve essere correttamente previsto dal governo centrale, questo non può essere vanificato da un inatteso impatto negativo derivante dalle scelte degli amministratori comunali. In questa prospettiva sarebbe importante riuscire a spiegare le ragioni di questa variabilità, questione che non verrà affrontata in questa sede, ma che è di sicuro interesse per futuri approfondimenti. In prima approssimazione, sarebbe necessario distinguere, se tale variabilità è imputabile agli effetti, difficilmente prevedibili, dell'applicazione delle regole di registrazione dei conti pubblici seguite per costruire il conto consolidato della PA (come potrebbe essere se questo fenomeno fosse registrato solo dai Grafici 1-4), o se si tratta di una caratteristica dei bilanci comunali verificabile nel tempo (come sembrerebbe indicare il dato evidenziato con le tabelle 7 e 8). L'analisi di questa questione potrebbe essere l'oggetto di un'ulteriore indagine, considerando che una delle richieste avanzate dagli amministratori locali è quella di definire il vincolo su un arco temporale più lungo. In altri termini, si tratterebbe di chiedere agli amministratori locali di rispettare un certo saldo non anno per anno, ma – ad esempio – in un triennio, lasciando loro la possibilità di programmare nel tempo gli interventi. Se non è chiaro perché l'indebitamento netto degli enti locali è così variabile, risulta anche difficile capire se è possibile definire una regola su archi temporali più lunghi.

Un terzo elemento evidenziato in questo lavoro è che il risultato del comparso, calcolato come differenza tra saldo positivo complessivo e saldo negativo complessivo registra un segno positivo. Questo esito potrebbe essere letto come la conferma che il controllo fatto sul comportamento dei singoli enti e le percentuali di adesione registrati hanno comunque raggiunto l'obiettivo di vincolare i Comuni a comportamenti responsabili. Un'altra interpretazione potrebbe essere quella, già avanzata nell'indicare i limiti del PSI, di una regola che se applicata ai singoli enti può divenire inutilmente restrittiva.

A questo proposito l'analisi qui presentata evidenzia come le regole stabilite, che siano state o meno eccessivamente restrittive, non hanno raggiunto l'obiettivo di portare tutte le amministrazioni verso saldi positivi. I risultati evidenziati ai grafici 6-10 mostrano come per molte amministrazioni sia rimasta uguale la probabilità di essere virtuosi per due anni di seguito o non virtuosi per due anni di seguito; ugualmente probabili sono i casi in cui da un saldo positivo si è passati ad uno negativo.

In conclusione un'indicazione che sembra si possa fornire sulla base dei risultati ottenuti è quella di tenere nettamente distinte, come fatto nelle regole adottate negli ultimissimi anni, le amministrazioni virtuose da quelle non virtuose. Potrebbe infatti essere ragionevole chiedere alle amministrazioni che per più anni hanno registrato un saldo tra entrate ed uscite positivo di continuare a mantenerlo, senza imporre loro alcuna manovra di correzione o addirittura prevedendo dei premi in termini di trasferimenti di risorse. Al contrario, sarebbe necessario chiedere alle amministrazioni che hanno registrato deficit per più anni una correzione graduale ma costante dei loro conti.

Conclusioni

L'analisi dei dati di bilancio registrati dai Comuni sui Certificati dei Conti Consuntivi ha fornito indicazioni utili a valutare il complesso di norme adottate tra il 1999 ed il 2005 e denominate Patto di Stabilità Interno. In questo lavoro, infatti, è stato possibile non solo valutare il numero di Comuni che hanno aderito ogni anno al vincolo posto dal Parlamento, ma anche di quanto si sono discostati, nel non rispetto come nel rispetto, sia, infine, quanto il rispetto e non rispetto del vincolo abbia influito sull'indebitamento degli Enti Locali e questo su quello della Pubblica Amministrazione.

A proposito del numero dei Comuni che hanno rispettato il vincolo, l'analisi qui presentata mostra risultati diversi rispetto a quanto fino ad oggi reso pubblico dalle elaborazioni sul campione della Corte dei Conti, ed in particolare, percentuali di adesioni anche sensibilmente inferiori. Le ragioni di questa differenza sono principalmente due: da un lato, l'elaborazione dei Certificati dei Conti Consuntivi ha permesso di condurre una verifica su più del 90% delle Amministrazioni coinvolte, mentre le amministrazioni di cui la Corte fornisce informazioni sono un gruppo più ristretto e non un campione causale. D'altra parte, le informazioni fornite dalle Amministrazioni comunali alla Corte dei Conti sono molto più dettagliate e soprattutto sono funzionali al calcolo dei saldi o degli aggregati di spesa vincolati.

In effetti, in questo lavoro si mostra come non ci sia relazione tra il numero di Comuni che hanno aderito al Patto, sempre piuttosto consistente, e l'andamento dell'indebitamento netto degli Enti locali nel conto consolidato delle Pubbliche amministrazioni (grafici 1-4), che non solo è molto variabile ma sovente con il segno negativo. Si osservi però che è proprio quest'ultimo l'ag-

gregato che dovrebbe essere monitorato per assicurare l'adesione al Patto di Stabilità e crescita Europeo.

Guardando al risultato del comparto dei Comuni, ossia verificando se i Comuni che hanno rispettato l'obiettivo lo hanno fatto discostandosi più di quanto non lo abbiano fatto quelli che non lo hanno rispettato, si può notare invece un contributo sempre positivo di questo comparto delle PA (eccezion fatta per un anno, il 2001). Ad una considerazione simile si giunge calcolando l'indebitamento netto di ciascun Comune e sommando i saldi per il comparto. Anche in questo caso, l'analisi mostra un risultato sempre di segno positivo, anche se molto variabile, e la necessità di un'ulteriore indagine per capire le ragioni (di origine contabile o strutturale?) di tali oscillazioni. Chiarire questo aspetto sarebbe importante anche se si volesse riformare la regola per definirla, come richiesto dagli stessi amministratori locali, su archi temporali più lunghi.

Il mutare continuo della norma adottata non permette di capire se il percorso di correzione dei conti pubblici locali sia andato verso una riduzione del numero di amministrazioni anomale, o non virtuose, favorendo comportamenti virtuosi. Questo non è sicuramente accaduto nei primi anni di adozione del PSI, quando la misura correttiva non distingueva enti in avanzo ed in disavanzo (e chi era in disavanzo era autorizzato a peggiorarlo), ma non sembra essersi verificato nemmeno negli ultimi anni, quando il vincolo adottato è stato diverso per enti virtuosi e non. Al di là della regola di disciplina fiscale, che essendo sempre cambiata rende difficile il confronto su più periodi, l'indebitamento netto mostra una sostanziale permanenza delle amministrazioni nel gruppo (virtuosi/non virtuosi) di partenza. Quest'ultimo risultato evidenzia la necessità che nel futuro siano tenute nettamente distinte le regole per le amministrazioni in deficit da quelle pensate per le amministrazioni in avanzo.

Riferimenti bibliografici

- Balassone F. e Zotteri S. (2001b). Il Patto di Stabilità Interno due anni dopo: norme più "morbide", risultati deludenti. *Economia Pubblica*, n. 6, pp. 53-75.
- Balassone F. e Franco D. (2001a). *Fiscal federalism and the Stability and Growth Pact: a difficult union*, Bank of Italy workshop, Perugia, 1-3 Febbraio 2001.
- Balassone F., Franco D. e Zotteri S. (2001c). Il primo anno di applicazione del patto di stabilità interno. *Economia pubblica*, n. 2, pp. 5-26.
- Bellesia M. (2005). *Il Patto di Stabilità Interno negli Enti Locali*, Editrice CEL.
- Boeri T., Faini R., Ichino P., Pisauro G. e Scarpa C. (a cura di) (2005). *Oltre il declino*. Bologna: il Mulino.
- Bosi P., Matteuzzi M. e Guerra M.C. (2003). *Patto di stabilità e crescita e Patto di stabilità interno: lezioni dall'Europa e proposte di riforma nella prospettiva della Finanziaria per il 2004*. Modena: WP Centro Analisi Politiche Pubbliche.
- Buglione, E. e Patrizii, V. (a cura di) (1998). *Governo e governi*. Giuffrè Editore.
- Bugnano C., Patrizii V. e Rapallini C. (2007). *Il Patto di Stabilità Interno: l'uso dei certificati consuntivi per una valutazione*, Rapporto per IFEL – Istituto per la Finanza degli Enti Locali.

- Buti M., Eijffinger S. e Franco D. (2005). The Stability Pact Pains: a Forward-looking Assessment of a Reform debate. *CEPR Discussion Paper*, DP5216.
- Casella A. (1999). Tradable deficit permits: efficient implementation of the stability Pact in the European Monetary Union. *Economic Policy* n. 29, pp. 323-361.
- Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica (2001). *Note e Raccomandazioni: Finanza regionale e locale e "Patto di stabilità interno"*. Roma.
- Corte dei Conti, *Relazione sui risultati della gestione finanziaria e sull'attività degli enti locali*. Anni vari.
- Ferro P. e Salvemini G. (1999). *La Riforma della Pubblica Amministrazione e la rilevanza di informazioni per il rispetto del vincolo del Patto di Stabilità Interno*. CNEL V Conferenza Nazionale sulla misurazione dell'azione amministrativa.
- Giarda P. e Goretti C. (2001). *Il patto di stabilità interno: l'esperienza del 1999-2000*, in Verde A. (a cura di). *Temi di finanza pubblica*. Bari: Cacucci.
- Goretti C. e Mercuri M.C. (2005). *Vincoli finanziari, politiche di bilancio e azione amministrativa*, CIMED.
- ISTAT, *Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni Pubbliche*, luglio 2005.
- Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese*. Roma: Poligrafico dello Stato. Anni vari.
- OECD (2003). Fiscal Relations Across Government Levels. *OECD Economic Studies* n. 36.
- Parlato S. (2005). *Il Patto di Stabilità Interno*. Documento di Reforme.
- Patrizii V., Rapallini C. e Zito G. (2006). I Patti di Stabilità Interni. *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, anno LXV, Fasc. 1-2006.
- Pica F. (2000). *Fatti e opinioni in materia di federalismo fiscale*, in Fausto D. e Pica F. (a cura di). *Teoria e fatti del federalismo fiscale*. Bologna: il Mulino.
- Pisauro G. (2001). *Intergovernmental relations and Fiscal Discipline: Between Common and Soft Budget Constraints*, IMF WP 01/65.
- Pisauro G. e Salvemini G. (2004). La riforma costituzionale dopo la prima lettura del Senato e della Camera: aspetti istituzionali e finanziari. *Rivista di diritto finanziario e di scienza delle finanze*, LXIII, 3. 1 303-339.
- Weingast B.R., Shepsle K.A. e Johnsen C. (1981). The Political Economy of Benefits and Costs: A Neoclassical Approach to Distributive Politics. *Journal of Political Economy* 89 (41), pp. 642-64.
- Wildasin D. (1997). Externalities and Bailouts. *Policy Research Paper*, World Bank.

Quadro 1 – Dati generali al 31 dicembre 20____

| Notizie varie | Codice | | Assetto del territorio e problemi dell'ambiente | Codice | SI | NO |
|--|--------|--|---|--------|----|----|
| Popolazione residente (ab.) | 1 001 | | Piano regolatore approvato | 1 011 | □ | □ |
| Nuclei familiari (n.) | 1 002 | | Piano regolatore adottato | 1 012 | □ | □ |
| Circoscrizioni (n.) | 1 003 | | Programma di fabbricazione | 1 013 | □ | □ |
| Frazioni geografiche (n.) | 1 004 | | Programma pluriennale di attuazione | 1 014 | □ | □ |
| Superficie totale del Comune (ha) | 1 005 | | Piano edilizia economica e popolare | 1 015 | □ | □ |
| Superficie urbana (2) (ha) | 1 006 | | Piano per gli insediamenti produttivi | 1 016 | □ | □ |
| Lunghezza delle strade esterne(3) (Km) | 1 007 | | _ industriali | 1 017 | □ | □ |
| di cui: in territorio montano(4) (Km) | 1 008 | | _ artigianali | 1 018 | □ | □ |
| Lunghezza delle strade interne centro abitato (Km) | 1 009 | | _ commerciali | 1 019 | □ | □ |
| di cui: in territorio montano(4) (Km) | 1 010 | | Piano delle attività commerciali | 1 020 | □ | □ |
| | | | Piano urbano del traffico | 1 021 | □ | □ |
| | | | Piano energetico ambientale comunale | 1 022 | □ | □ |

Quadro 2 – Entrate

| Codice | VOCI | Codice | ACCERTAMENTI | RISCOSSIONI | |
|---|--|--------|--------------|-----------------|--------------|
| | | | | in c/competenza | in c/residui |
| (Dati in euro) (1) | | | | | |
| Titolo I - ENTRATE TRIBUTARIE | | | | | |
| 101 | Categoria 1° - Imposte | 2 005 | .00 | .00 | .00 |
| | I.C.I. (2) con aliquota | 2 010 | .00 | .00 | .00 |
| | I.C.L.A.P. | 2 015 | .00 | .00 | .00 |
| | Imposta comunale sulla pubblicità (al netto dell'imposta sulle insegne) | 2 020 | .00 | .00 | .00 |
| | Imposta sulle insegne | 2 021 | .00 | .00 | .00 |
| | Addizionale comunale sul consumo di energia elettrica | 2 025 | .00 | .00 | .00 |
| | Addizionale IRPEF | 2 026 | .00 | .00 | .00 |
| | Compartecipazione IRPEF | 2 027 | .00 | .00 | .00 |
| | Altre imposte | 2 030 | .00 | .00 | .00 |
| 102 | Categoria 2° - Tasse | 2 035 | .00 | .00 | .00 |
| | Tassa per l'occupazione degli spazi ed aree pubbliche (per gli accertamenti degli anni precedenti) | 2 040 | .00 | .00 | .00 |
| | Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani | 2 045 | .00 | .00 | .00 |
| | Addizionale erariale sulla tassa smaltimento rifiuti | 2 050 | .00 | .00 | .00 |
| | Tassa di concessione su atti e provvedimenti comunali | 2 055 | .00 | .00 | .00 |
| | Altre tasse | 2 060 | .00 | .00 | .00 |
| 103 | Categoria 3° - Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie | 2 065 | .00 | .00 | .00 |
| | Diritti sulle pubbliche affissioni | 2 070 | .00 | .00 | .00 |
| | Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie | 2 075 | .00 | .00 | .00 |
| | TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE | 2 080 | .00 | .00 | .00 |
| Titolo II - ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI | | | | | |
| 201 | Categoria 1° - Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato | 2 085 | .00 | .00 | .00 |
| 202 | Categoria 2° - Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione | 2 110 | .00 | .00 | .00 |
| 203 | Categoria 3° - Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione per funzioni delegate | 2 115 | .00 | .00 | .00 |
| 204 | Categoria 4° - Contributi e trasferimenti da parte di organismi comunitari e internazionali | 2 120 | .00 | .00 | .00 |
| 205 | Categoria 5° - Contributi e trasferimenti correnti da altri enti del settore pubblico | 2 125 | .00 | .00 | .00 |
| | di cui: dalle Province | 2 130 | .00 | .00 | .00 |
| | TOTALE ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI | 2 135 | .00 | .00 | .00 |

Quadro 3 – Riepilogo generale delle spese

| Codice | VOCI | Codice | IMPEGNI | PAGAMENTI | |
|--------------------|---|--------|---------|-----------------|--------------|
| | | | | in c/competenza | in c/residui |
| (Dati in euro) (1) | | | | | |
| 1 | TITOLO I - SPESE CORRENTI | 3 005 | .00 | .00 | .00 |
| 2 | TITOLO II - SPESE IN C/CAPITALE | 3 010 | .00 | .00 | .00 |
| 3 | TITOLO III - SPESE PER RIMBORSO DI PRESTITI | 3 015 | .00 | .00 | .00 |
| | Rimborso di anticipazioni di cassa | 3 020 | .00 | .00 | .00 |
| | Rimborso di finanziamenti a breve termine | 3 025 | .00 | .00 | .00 |
| | Rimborso di quota capitale di mutui e prestiti | 3 030 | .00 | .00 | .00 |
| | Rimborso di prestiti obbligazionari | 3 035 | .00 | .00 | .00 |
| | Rimborso di quota capitale di debiti pluriennali | 3 040 | .00 | .00 | .00 |
| 4 | TITOLO IV - SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI | 3 045 | .00 | .00 | .00 |
| | TOTALE GENERALE DELLE SPESE | 3 050 | .00 | .00 | .00 |

(1) Gli importi vanno riportati con due zero dopo la virgola.

L'arrotondamento dell'ultima unità è effettuato per eccesso qualora la prima cifra decimale sia superiore o uguale a cinque; l'arrotondamento è effettuato per difetto qualora la prima cifra decimale sia inferiore a cinque.