

Principali scelte di gestione 2008 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 del Comune. Il costo del personale (diretto ed indiretto) incide *in modo preponderante* sulle disponibilità del bilancio di parte corrente.

I fattori di maggiore rigidità del bilancio sono il costo del personale e il rimborso dei mutui. Il margine di manovra dell'ente si riduce quando il valore di questo parametro cresce. La situazione economica diventa 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.

Uno di questi indici, i quali misurano la propensione del comune a rientrare negli standard previsti a livello centrale, 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 nel 2008 (competenza) e la corrispondente forza lavoro impiegata dall'assetto organizzativo di cui è dotato il Comune (*Dotazione organica*).

PERSONALE		Anno 2008
FORZA LAVORO (numero)		
Personale previsto in pianta organica		145
Dipendenti in servizio: di ruolo		124
non di ruolo		2
	Totale	126
SPESA PER IL PERSONALE (in euro)		
Spesa per il personale complessiva (Tit.1 / Int.1)		4.175.857,81

DINAMICA DEL PERSONALE	2004	2005	2006	2007	2008
------------------------	------	------	------	------	------

FORZA LAVORO (numero)

Personale previsto in pianta organica	145	146	145	145	145
Dipendenti in servizio: di ruolo	126	124	121	122	124
non di ruolo	2	6	6	4	2
Totale	128	130	127	126	126

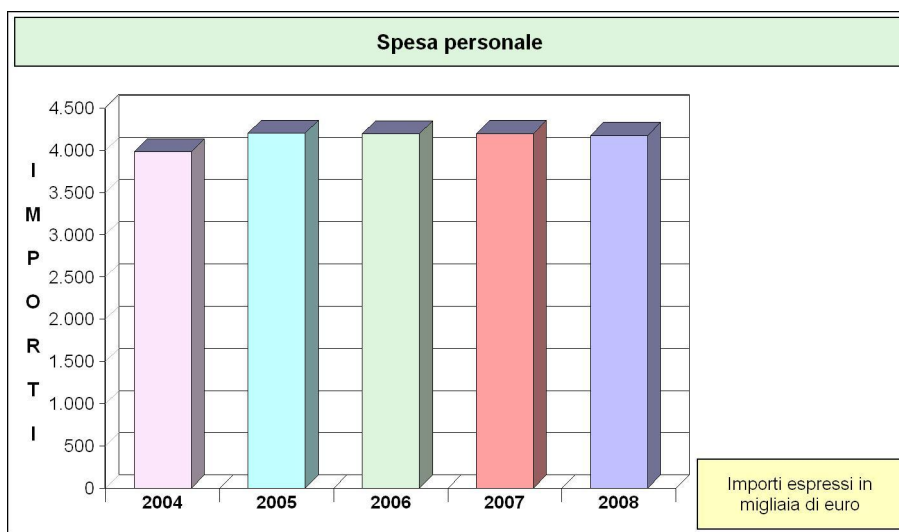
SPESA PER IL PERSONALE (in euro)

Spesa per il personale complessiva	3.981.613,11	4.201.729,40	4.196.404,61	4.199.303,59	4.175.857,81
------------------------------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------

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

L'andamento del grafico è discontinuo in quanto è crescente nel primo intervallo di tempo considerato, decrescente nel secondo, crescente nel terzo, e decrescente in quello finale.

Il valore più elevato è stato ottenuto nell'anno 2005 con un importo di 4.201.729,40 euro, mentre quello più basso si ha nel 2004 con 3.981.613,11 euro.



Principali scelte di gestione 2008 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 seguenti mostrano le dinamiche connesse con l'indebitamento sotto angolazioni diverse. Nei primi prospetti è evidenziata la *politica d'indebitamento dell'ente nel 2008* mettendo in risalto se, nel corso dell'esercizio, sia prevalente l'accensione od il rimborso di prestiti (prima tabella). Viene inoltre indicato quale valore assumerà, per effetto di tali scelte, l'indebitamento complessivo del Comune alla fine dell'esercizio (seconda tabella). Successivamente, viene posta l'attenzione sull'andamento del ricorso al credito nel *quadriennio immediatamente precedente* (2004/2007). In questo caso, la dinamica dell'indebitamento (terza tabella) porta ad evidenziare, anche in forma grafica, quali siano gli esercizi dove l'espansione del credito oneroso abbia avuto la prevalenza sulla restituzione dei debiti contratti. Infatti, il grafico assume valore positivo in corrispondenza degli anni dove la contrazione di nuovi prestiti ha superato la restituzione dei vecchi, e di conseguenza, negativo negli anni dove il livello di indebitamento è stato 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 in modo significativo. Al minor onere di competenza dell'esercizio in cui si effettua l'operazione si contrappone, in questo caso, un aumento del costo totale. 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.

Invece l'ultima tabella, con l'annesso grafico, mostra il *valore globale dell'indebitamento* determinato alla fine di ogni esercizio. In quest'ultima analisi il valore assoluto del ricorso al credito assume una 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 nel campo del 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 minor grado di rigidità delle finanze comunali di parte corrente in un'ottica finanziaria di medio o lungo periodo.

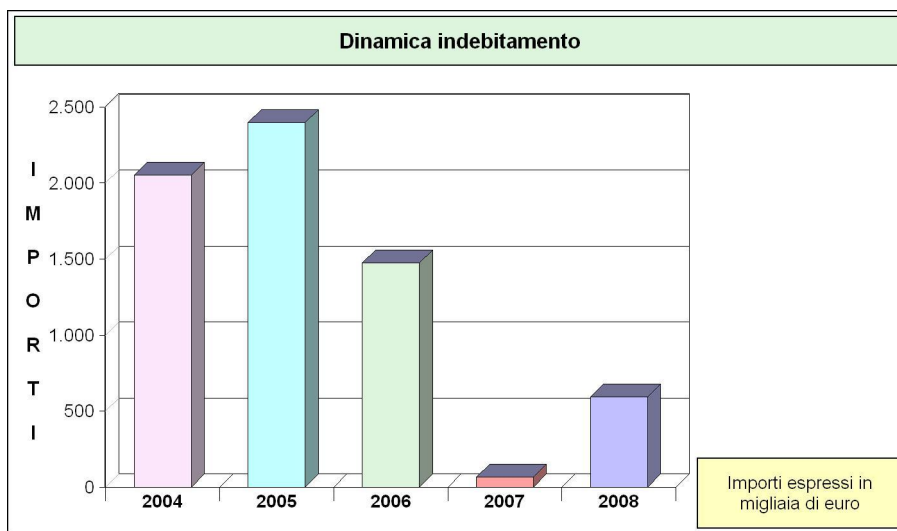
VARIAZIONE INDEBITAMENTO 2008 (in euro)				
ENTI EROGATORI (Accensione: Stanziamenti - Rimborso: Stanziamenti)	Accensione (+)	Rimborso (-)	Altre variazioni (+/-)	Variazione netta
Cassa DD.PP.	1.280.000,00	498.650,21	0,00	781.349,79
Istituti di previdenza amministrati dal Tesoro	0,00	18.622,22	0,00	-18.622,22
Istituto per il credito sportivo	0,00	60.925,93	0,00	-60.925,93
Aziende di credito	0,00	0,00	0,00	0,00
Istituti speciali di credito	0,00	109.253,52	0,00	-109.253,52
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
Totale	1.280.000,00	687.451,88	0,00	592.548,12

DINAMICA DELL'INDEBITAMENTO: VARIAZIONE NETTA (in euro)					
Enti erogatori	Variazione netta: Accensione - Rimborso + Altre variazioni				
	2004	2005	2006	2007	2008
Cassa DD.PP.	2.417.781,65	2.616.611,39	1.684.753,70	287.609,49	781.349,79
Istituti di previdenza amministrati dal Tesoro	-14.750,55	-15.635,58	-16.573,70	-17.568,15	-18.622,22
Istituto per il credito sportivo	-53.139,60	-54.984,94	-56.896,14	-58.875,64	-60.925,93
Aziende di credito	-149.654,20	0,00	0,00	0,00	0,00
Istituti speciali di credito	-149.654,20	-148.840,61	-136.573,82	-144.949,34	-109.253,52
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
Totale	2.050.583,10	2.397.150,26	1.474.710,04	66.216,36	592.548,12

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

Il grafico riporta un andamento crescente nel primo intervallo di tempo considerato, decrescente nel secondo e terzo, crescente in quello finale.

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 2007 con 66.216,36 euro.



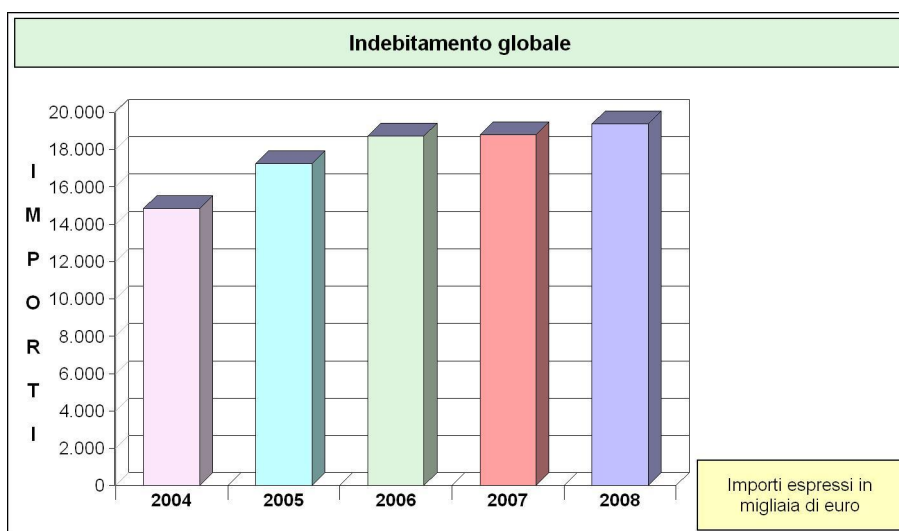
INDEBITAMENTO GLOBALE (in euro)

ENTI EROGATORI Consistenza al 31-12	2004	2005	2006	2007	2008
Cassa DD.PP.	13.315.251,50	15.931.862,89	17.616.616,59	17.904.226,08	18.685.575,87
Istituti di previdenza amministrati dal Tesoro	206.097,35	190.461,77	173.888,07	156.319,92	137.697,70
Istituto per il credito sportivo	538.226,04	483.241,10	426.344,96	367.469,32	306.543,39
Aziende di credito	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Istituti speciali di credito	794.842,79	646.002,18	509.428,36	364.479,02	255.225,50
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
Totale	14.854.417,68	17.251.567,94	18.726.277,98	18.792.494,34	19.385.042,46

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

Il grafico denota un andamento crescente nell'intero arco di tempo considerato.

Il valore più elevato è stato ottenuto nell'anno 2008 con un importo di 19.385.042,46 euro, mentre quello più basso si ha nel 2004 con 14.854.417,68 euro.



Principali scelte di gestione 2008 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 esercizi e non ancora saldati ha effetto sui movimenti finanziari dell'anno in corso, oppure possono nascere da scelte *discrezionali* dell'ente, come nel caso della decisione di applicare l'avanzo di amministrazione, o infine trarre origine da scelte imposte dal legislatore, come nel ripiano obbligatorio dei disavanzi registrati in esercizi pregressi.

Il legislatore ha stabilito alcune norme che disciplinano le possibilità di impiego dell'*avanzo* di amministrazione imponendo, inoltre, rigide misure di ripiano del 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.267/2000, 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.267/2000, 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 Comune. Nell'esercizio immediatamente successivo, infatti, il bilancio di previsione dell'ente dovrà essere formulato senza riportare la quota dell'eventuale avanzo di amministrazione che si attende dalla chiusura dell'esercizio precedente (avanzo di amministrazione presunto).

Un costante utilizzo dell'avanzo di amministrazione (entrata straordinaria) per finanziare spese correnti (uscite ordinarie) può in certi casi indicare la presenza 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 le esigenze della spesa di parte corrente (consolidamento del fabbisogno di spesa).

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	2004	2005	2006	2007	2008
Avanzo applicato per spese Correnti	5.375,19	0,00	45.732,35	68.085,92	0,00
Avanzo applicato per Investimenti	389.605,21	156.551,38	125.187,99	213.391,02	0,00
Totale	394.980,40	156.551,38	170.920,34	281.476,94	0,00

DISAVANZO APPLICATO	2004	2005	2006	2007	2008
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 decrescente nei primo intervallo di tempo considerato, crescente nel secondo e terzo, decrescente in quello finale.

Il valore più elevato è stato raggiunto nell'anno 2004 con un importo di 394.980,40 euro, mentre quello più basso si ha nel 2008 dove non viene registrato alcun movimento finanziario.

