Sintesi

Analisi delle strategie finanziarie dei Comuni in risposta alle riduzioni dei trasferimenti statali (2004-2005)

Obiettivi dello studio

Questo studio si è proposto di analizzare le strategie finanziarie dei Comuni in risposta alle riduzioni dei trasferimenti statali. Si tratta di un'indagine di tipo qualitativo, complementare rispetto all'attività di analisi dei dati secondari svolta dall'Osservatorio sulla finanza locale, che ha cercato di cogliere i comportamenti prevalenti degli amministratori e delle burocrazie tecniche della nostra regione in un contesto di crescenti difficoltà finanziarie. In questo quadro, è parso utile proporre all'Osservatorio sulla riforma amministrativa della Regione Piemonte – un organismo che ha per compito istituzionale proprio quello di monitorare il funzionamento del sistema delle autonomie piemontese — un'indagine sperimentale sulle strategie finanziarie di un campione di Comuni piemontesi con tre obiettivi principali: (i) definire una griglia analitica di riferimento per tali strategie; (ii) identificarle e valutarne il peso in concreto presso un gruppo rappresentativo di Comuni piemontesi; (iii) verificare la possibilità di effettuare una diagnosi sullo stato di salute finanziaria dei Comuni a partire da un'indagine qualitativa.

Spendono di più i Comuni grandi

Nel periodo 1999-2001 vi è stato un incremento dei trasferimenti erariali pro capite che sono passati, per il campione complessivo da circa 250 a oltre 300 euro pro capite. Questo dato è vero soprattutto per i Comuni capoluogo, dove, come si può osservare, si è effettivamente verificata nel periodo una crescita significativa dei trasferimenti erariali. Successivamente, nel periodo 2001-2003 si assiste ad un calo considerevole dei trasferimenti per la media del campione (discesi a meno di 150 euro pro capite), accompagnati però da un incremento della spesa corrente che si avvicina ai 1.200 euro pro capite. Come già notato in precedenza, il dato è fortemente influenzato dai Comuni capoluogo. Spostando infatti l'attenzione dalla media complessiva del campione alle medie dei gruppi di riferimento, si può facilmente notare come la crescita della spesa pro capite sia stata ben più limitata di quanto è avvenuto per i Comuni di grandi dimensioni, mentre il calo dei trasferimenti pro capite è stato anche più considerevole. A parte i Comuni con più di 15.000 abitanti (dove la spesa passa dai 589 euro del 1999 ai 671 euro del 2003), infatti, nel gruppo tra 3 e 15.000 abitanti la spesa passa da 531 a 610 euro pro capite, mentre nel gruppo con meno di 3.000 abitanti essa passa da 489 a 566 euro. Una crescita ben inferiore a quanto registrato dai capoluoghi, dove la spesa passa da 1.047 a 1.316 euro pro capite. Questo anche grazie ai trasferimenti erariali che nei capoluoghi sono ancora pari a 177 euro pro capite nel 2003, mentre nei Comuni degli altri gruppi essi corrispondono rispettivamente a 27, 47 e 30 euro pro capite circa (per tutti, erano ben superiori ai 100 euro nel 1999).

Contenimento obbligato

Sul contenimento della spesa di personale è intervenuto ultimamente il legislatore, che ha disposto il blocco del turnover, con possibilità di assunzione solo in certe condizioni e con certi limiti. Stessa situazione avrebbe dovuto verificarsi nel 2005, addirittura con un limite massimo inferiore al passato, ovvero assunzioni pari al 20% dei cessati dell'anno precedente, ma la recente sentenza Corte Costituzionale n. 390/2004 ha sancito l'inapplicabilità di questi limiti. Di conseguenza, la legge finanziaria 2005 ha eliminato tali limiti, ma ha in ogni caso previsto il blocco del turnover in attesa dell'emanazione di apposito Dpcm, previa concertazione tra le rappresentanze degli enti, al fine di contenere la spesa di personale. La possibilità di assunzione, previo rispetto dei limiti dell'emanando Dpcm, è comunque consentita solo ai Comuni che abbiamo rispettato il patto di stabilità interno. Il contenimento riguarda tutti gli ultimi anni il 50% dei comuni di tutti i gruppi, ma nel 2004 in modo più consistente i capoluoghi.

Unirsi per essere più efficienti

Essere piccoli ha dei vantaggi, ma quando si è troppo piccoli si rischia di non poter erogare il servizio se non a costi altissimi. La frammentazione comunale in Piemonte è da tempo all'attenzione delle politiche regionali, che con normative e incentivi cercano di sostenere processi di unificazione o meglio ancora di gestione associata dei servizi. Si tratta di processi lunghi, ma che cominciano a presentare alcuni buoni risultati. Le unioni di Comuni (poco frequenti) e la costituzione di uffici unici per la gestione associata (riguardanti il 25% dei Comuni, quasi tutti nei gruppi intermedi come dimensione) possono essere un modo di ridurre i costi unitari grazie alle economie di scala ottenibili.