



# Rapporto sui bilanci dei comuni della Provincia di Sondrio

coordinamento:

**Ettore Armanasco**

SPI CGIL Sondrio

a cura di **Francesco Montemurro**

con la collaborazione di **Giulio Mancini**

30 marzo 2012

## INDICE

- Principali risultati. I bilanci dei comuni e il paradosso della provincia di Sondrio	p. 3
- La pressione tributaria	p. 8
- Autonomia finanziaria e rigidità strutturale	p. 9
- Le altre entrate	p. 15
- Le spese per gli investimenti	p. 17
- La dinamica delle Spese correnti	p. 20
- La spesa sociale	p. 23
- L'indagine sul campo: i bilanci di previsione per il 2012 e il problema dei piccoli comuni	p. 25
- Riferimenti bibliografici	p. 32
- Appendice: Evoluzione demografica e alcuni indicatori della crisi economica	p. 33

## **Principali risultati. I bilanci dei comuni e il paradosso della provincia di Sondrio.**

La provincia di Sondrio è interessata da profonde trasformazioni socio-demografiche, i cui effetti negli ultimi 3 anni sono stati amplificati e in parte “distorti” dall’onda lunga della crisi economica internazionale.

Le tendenze in atto mostrano che al progressivo invecchiamento della popolazione, che si concentra soprattutto nell’area territoriale del capoluogo di provincia, si accompagna ormai da anni la forte crescita dell’immigrazione e delle fasce d’età giovanile. Pur presentando un tasso d’immigrazione molto più basso rispetto al parametro regionale, negli ultimi nove anni la provincia di Sondrio ha subito una forte accelerazione dei processi migratori, e il quoziente che esprime il rapporto tra popolazione straniera extra-comunitaria e residenti si è triplicato. I processi di coesione sociale che storicamente hanno caratterizzato questo territorio, fondati in primo luogo su un basso tasso di disoccupazione, mostrano oggi importanti segnali di debolezza.

L’apertura di una nuova fase recessiva globale, che si prospetta particolarmente critica per l’Italia, rende particolarmente fragile il quadro del mercato del lavoro anche in Lombardia e nella provincia di Sondrio. La crisi strutturale interessa ancora in modo considerevole numerose imprese del settore manifatturiero, e si manifesta oggi attraverso le dinamiche negative registrate per gli ordinativi e il fatturato delle imprese, il rallentamento nella crescita dell’export, il permanere del monte ore autorizzato di cig a livelli assai superiori al periodo pre – crisi (2008), il peggioramento delle condizioni lavorative delle fasce deboli (donne, immigrati, giovani).

Tutto ciò contribuisce ad innalzare il fabbisogno di politiche di sviluppo e di regolazione nel territorio.

In questo contesto, negli ultimi anni le amministrazioni pubbliche locali incontrano maggiori difficoltà nell’esercizio delle loro funzioni più qualificate, con particolare riferimento all’attivazione di politiche di sviluppo e alla qualificazione dei servizi collettivi. La finanza locale vive un periodo molto difficile, segnato soprattutto dall’incertezza che sta caratterizzando i lavori di preparazione dei bilanci di previsione per il 2012, con particolare riferimento agli aspetti che riguardano le entrate tributarie, l’applicazione del Federalismo municipale e la riorganizzazione dei piccoli comuni.

I forti vincoli all’azione comunale hanno finito per determinare un significativo aumento della pressione fiscale locale, cui non ha corrisposto un adeguamento della spesa corrente e del livello di copertura dei servizi alla persona.

Inoltre, sollecitate dal Patto di stabilità le amministrazioni comunali hanno ormai intrapreso la strada del progressivo dimagrimento degli organici pubblici.

Per il 2011, i Comuni in regola con i conti hanno potuto assumere solo entro il tetto di spesa del 20% delle cessazioni dell’anno precedente. Limitazioni sono state introdotte anche per il personale “flessibile”, e relativamente alle esternalizzazioni e ai servizi fruiti in convenzione con il terzo settore e le altre imprese. Del resto, il Patto di stabilità sollecita le amministrazioni pubbliche locali a snellire anche gli uffici.

A queste misure occorre aggiungere la sospensione della contrattazione collettiva per il periodo 2010 – 2012 e la riduzione delle risorse destinate al trattamento accessorio dei dipendenti per il triennio 2011 – 2013.

Per il 2012 il concorso complessivo alla manovra è stato ridefinito dai decreti legge di manovra dell'estate 2011 nelle seguenti misure:

- per le regioni a statuto ordinario: 6.100 milioni di euro a decorrere dal 2012;
- per le regioni a statuto speciale e province autonome: 3.000 milioni di euro a decorrere dal 2012;
- per le province: 1.200 milioni di euro per il 2012 e a 1.300 milioni a decorrere dal 2013;
- per i comuni (con popolazione superiore a 5.000 abitanti): 4.200 milioni di euro per il 2012 e a 4.500 milioni a decorrere dal 2013.

**Obiettivo di questi provvedimenti non è solo la riduzione della spesa complessiva per il personale ma anche il progressivo ridimensionamento dei servizi pubblici locali.**

Per quanto riguarda la politiche di welfare, occorre considerare che negli ultimi anni i Fondi nazionali per gli interventi sociali hanno perduto circa il 75% delle risorse complessivamente stanziato dallo Stato. La decurtazione più significativa riguarda il Fondo nazionale per le politiche sociali (FNPS), istituito dalla legge 449/1997 e ridefinito con la legge 328/2000. Le risorse in capo a questo Fondo, che costituisce la principale fonte di finanziamento statale degli interventi di assistenza alle persone e alle famiglie, negli ultimi anni hanno contribuito in misura decisiva al finanziamento della rete integrata dei servizi sociali territoriali attraverso la quota del fondo ripartita tra le regioni (che a loro volta attribuiscono le risorse ai Comuni e ai Piani sociali di zona).

Dal 2008 al 2012 la dotazione del Fondo è scesa da 929,3 milioni a 69,95 milioni.

La manovra di bilancio per il 2011 ha poi cancellato ogni stanziamento per il Fondo per la non autosufficienza, dotato di 400 milioni nel 2010.

Il Fondo per le politiche della famiglia, destinato a finanziare il Piano nazionale per la famiglia, il sostegno delle adozioni internazionali, le iniziative di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, il fondo di credito per i nuovi nati e alcuni interventi relativi ad attività di competenza regionale, ha oggi una dotazione finanziaria di 31,99 milioni, assai più contenuta rispetto ai 185,3 milioni del 2010.

Il Fondo per le politiche giovanili ha visto diminuire gli stanziamenti da 94,1 a 8,18 milioni.

La programmazione di bilancio degli enti locali della provincia di Sondrio non appare in grado di svolgere un ruolo “anticiclico”, di promozione dello sviluppo, specie con riferimento alle comunità non appartenenti al cosiddetto circuito turistico.

Dall'esame dei bilanci dei Comuni della provincia di Sondrio si evince tuttavia un interessante paradosso.

Al confronto con il comportamento medio regionale e di numerose province lombarde, la finanza locale dei comuni della Valtellina e della Val Chiavenna si distingue infatti per un forte livello di pressione tributaria esercitata nei confronti dei cittadini (circa il 30% in più rispetto al valore medio

regionale). Più alta è anche la pressione tariffaria esercitata dai comuni della provincia di Sondrio. Al contrario la spesa per il welfare *allargato* (servizi sociali, istruzione, cultura, sport e tempo libero) risulta la più bassa in assoluto a livello provinciale. Questi comuni, inoltre, si distinguono per aver conseguito nel 2010 equilibri di bilancio della parte corrente molto soddisfacenti, nella maggior parte dei casi di gran lunga superiori al pareggio e ai valori rilevati per gli altri comuni lombardi.

Come vedremo, all'origine del paradosso hanno agito diversi fattori.

**In primo luogo va ricordata l'elevata frammentazione istituzionale che caratterizza il territorio della provincia di Sondrio (dei 78 comuni presenti, ben 61, pari al 78%, hanno una popolazione inferiore ai 3.000 abitanti), cui vanno attribuite enormi responsabilità relativamente alle diseconomie di scala che operano nella gestione di entrate e spese.** A tale proposito, segni evidenti di queste diseconomie di scala sono la forte pressione tributaria esercitata nei confronti dei cittadini e l'elevata quota di spesa destinata all'auto-amministrazione registrata tra i comuni della provincia di Sondrio nel 2010 (pari al 30,5% della spesa corrente a fronte del 27,2% regionale).

In secondo luogo la forte pressione tributaria e tariffaria esercitata nei confronti dei residenti e dei non residenti va messa in relazione anche con la presenza nel territorio di alcuni comuni a forte vocazione turistica, quali Livigno, Bormio, Valdidentro ed altri; la politica fiscale esercitata da questi comuni ha ripercussioni importanti sui flussi finanziari dell'intera provincia.

Occorre poi sottolineare come il basso livello della spesa sociale comunale sia da mettere in relazione sia con il ruolo svolto (in alcuni casi) dalle Comunità montane (tali enti organizzano una parte rilevante della gestione associata dei servizi a carattere sociale) nell'erogazione dei servizi alla persona, sia, soprattutto, con il forte livello di responsabilità sociale (e in termini di partecipazione ai costi del welfare) delle famiglie e degli altri caregivers (soprattutto assistenti familiari) rilevato in questo territorio (fonte: Irs Lombardia, ISTAT, INPS). Un'ulteriore conferma del nostro paradosso proviene dal calcolo del saldo economico (o Equilibrio) di parte corrente (dato dal rapporto fra entrate correnti e spese correnti e per il rimborso di prestiti). effettuato presso tutto i comuni della provincia di Sondrio. Dopo la flessione riportata nel biennio 2007/2008, l'indicatore torna a salire nel 2009 al di sopra del 110% per attestarsi al 109,1% nel rendiconto 2010.

Tab. 1	Equilibrio di Parte Corrente								
	[ Entrate correnti / (Spese correnti + Quote capitali rimborso mutui e prestiti) ]								
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10
Fino a 1.000 Abitanti	111,9%	110,0%	109,0%	110,3%	116,0%	-2,9%	7,0%	5,7%	4,1%
1.001 - 3.000 Abitanti	104,3%	105,6%	104,1%	105,6%	108,9%	-0,2%	4,8%	3,2%	4,6%
3.001 - 5.000 Abitanti	126,5%	103,7%	108,4%	117,5%	111,7%	-18,1%	3,2%	-5,8%	-14,8%
Oltre 5.000 (*)	105,6%	108,6%	107,7%	113,6%	108,3%	2,1%	0,6%	-5,4%	2,7%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>97,8%</b>	<b>93,5%</b>	<b>98,4%</b>	<b>100,2%</b>	<b>101,3%</b>	<b>0,6%</b>	<b>2,9%</b>	<b>1,1%</b>	<b>3,5%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>110,6%</b>	<b>104,7%</b>	<b>105,8%</b>	<b>110,4%</b>	<b>109,1%</b>	<b>-4,7%</b>	<b>3,3%</b>	<b>-1,3%</b>	<b>-1,4%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>99,2%</b>	<b>100,1%</b>	<b>98,3%</b>	<b>95,5%</b>	<b>99,1%</b>	<b>-0,9%</b>	<b>0,8%</b>	<b>3,6%</b>	<b>-0,1%</b>

Equilibrio di Parte Corrente					
I 10 comuni con valore più basso	2010	Var. 2006/2010	I 10 comuni con valore più elevato	2010	Var. 2006/2010
Tovo di Sant'Agata	90,7%	-16,5%	Gerola Alta	264,2%	152,8%
Andalo Valtellino	94,7%	-9,4%	Lanzada	197,2%	96,3%
Colorina	94,9%	-7,4%	Lovero	169,4%	-83,3%
Caspoggio	96,0%	0,0%	Valdidentro	156,6%	-14,3%
Faedo Valtellino	96,7%	0,1%	Civo	150,8%	50,6%
Chiuro	97,8%	-1,4%	Grosio	131,7%	-119,9%
Verceia	98,0%	-7,3%	Dazio	125,0%	7,9%
Piateda	98,5%	-4,3%	Cino	124,7%	18,2%
Castello dell'Acqua	98,7%	-2,1%	Cedrasco	123,0%	14,6%
Mazzo di Valtellina	98,9%	-5,3%	Albaredo per San Marco	122,2%	4,2%

*Elaborazione sui Rendiconti dei Comuni*

I bilanci di previsione, tra il 2009 ed il 2011 mostrano valori più contenuti dell'indice, pur sempre sopra la parità, delineando una sostanziale stabilità dell'equilibrio di parte corrente, attorno al 103%.

Dunque, in base ai consuntivi 2010 il valore medio complessivo di tale indice risulta assai superiore al pareggio (nove punti percentuali in più), un valore di gran lunga superiore al 99,1% registrato a livello regionale. E' il segno che, nel territorio della provincia di Sondrio, le amministrazioni comunali possiedono capacità finanziarie sufficienti per adeguare le dotazioni di spesa per il welfare in ragione delle necessità della domanda sociale, o quanto meno, tenuto conto dei vincoli di spesa introdotti dal Patto di stabilità interno, possiedono margini di manovra sufficienti a far diminuire il livello della pressione tributaria, anche attraverso la crescita della progressività fiscale.

L'analisi delle entrate correnti giustifica valori così elevati dell'indicatore. Osservando infatti il gettito pro-capite dei primi tre titoli delle entrate (tributarie, trasferimenti ed extratributarie), è evidente come tale aggregato finanziario risulti nel territorio di Sondrio molto più elevato rispetto al resto della regione. Nel 2010, infatti, le entrate correnti dei comuni della Valtellina e della Val Chiavenna ammontano a circa 1.100 euro per abitante, con le sole entrate tributarie pro-capite che superano i 508 euro per abitante. Il dato medio lombardo fa registrare, di contro, entrate correnti pari a 924 euro per abitante, di cui soli 350 euro derivanti dal gettito pro-capite delle entrate tributarie.

**In generale, comunque, solamente 14 comuni fanno registrare per il 2010 un equilibrio di parte corrente al di sotto della soglia del 100%, tra questi Tovo di Sant'Agata (90,7%), Andalo Saltellino (94,7%) e Colorina (94,9%), fanno registrare i valori più bassi, mentre tra i comuni con più di 5.000 abitanti bisogna segnalare Chiavenna (98,9%).**

L'analisi per fasce demografiche mostra come, almeno in media, la tenuta dell'equilibrio di parte corrente sia confermata in ciascuna classe di comuni; gli enti con popolazione al di sotto dei 1.000 abitanti riescono a registrare nel 2010 valori dell'equilibrio di parte corrente attorno al 116% in crescita rispetto al 2009 del 5,7% ed un analogo trend positivo 2006/2010 pari a 4,1 punti percentuali. In progressivo aumento anche il valor medio dell'indice per i comuni da 1.001 a 3.000 residenti, dal 104,3% del 2006 al 108,9% del 2010.

Sebbene a livello assoluto anche i comuni dai 3.001 ai 5.000 residenti mostrino per il 2010 un elevato saldo economico finanziario corrente (111,7%) il trend 2006/2010 e quello del biennio 2009/2010 descrivono una flessione pari rispettivamente a -14,8% e -5,8%.

Quattro dei cinque comuni con più di 5.000 abitanti, mostrano nel 2010 un equilibrio finanziario al di sopra del pareggio, con la sola eccezione del già citato Chiavenna; in particolar modo elevato il dato di Morbegno (115,1%) e di Livigno (110,2%).

Per quel che concerne il comune capoluogo di provincia, comunque, la percentuale espressa dall'equilibrio di parte corrente risulta particolarmente influenzata nel 2010 dalle quote capitali di rimborso mutui o prestiti (oltre 1 milione 950 mila euro), che di fatto contengono il rapporto al 101,3% (sarebbe circa 111% escludendo le spese per rimborso di prestiti). Il trend 2006/2010, comunque, mostra un miglioramento dell'indicatore, dal 97,8% del 2006 fin sopra la parità nell'ultimo rendiconto disponibile.

A proposito dell'equilibrio di parte corrente registrato mediamente nella provincia, così difforme rispetto al valore medio regionale, bisogna considerare il territorio di Sondrio, come già visto è composto per lo più di enti locali con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti. Va infatti sottolineato che ai comuni al di sotto dei 5.000 abitanti non si applica il Patto di stabilità nazionale; pertanto, essi possono contare su margini di manovra finanziaria (specie per quanto riguarda la spesa) più ampi rispetto a quelli concessi ai comuni più grandi.

Come già visto, inoltre, il buon equilibrio economico si pone anche come la conseguenza di un elevato livello della pressione tributaria e tariffaria imposta dai comuni della provincia di Sondrio, argomento che si approfondirà più avanti nell'analisi.

Infine, occorre considerare che nei consuntivi 2010 dei comuni della provincia di Sondrio si hanno quote cospicue di entrate correnti non utilizzate. Infatti, nel complesso i comuni denunciano un risultato di amministrazione positivo pari a circa 145 euro pro capite, il che equivale al 13,1% delle entrate correnti, un valore che si pone ben al di sopra della soglia fisiologica del 5% individuata in genere dagli esperti e dalla Corte dei Conti.

A tale proposito, va detto che un cospicuo "risultato di amministrazione" di per se non è indicatore di buona gestione, anche perché è necessario verificare almeno quanta parte dello stesso può essere speso in modo proficuo (in primo luogo per le spese per investimento) e in tempi ragionevolmente brevi. Occorre poi tenere conto, in generale, del paradosso generato dal recente andamento dei bilanci locali, da una parte sempre di più in sofferenza per quanto riguarda la capacità di soddisfare la domanda sociale, dall'altra caratterizzato appunto dalla presenza di una consistente quota di "utile".

Naturalmente, per poter svolgere considerazioni puntuali sulle implicazioni gestionali collegate all'avanzo di amministrazione, occorrerebbe conoscere quanta parte dello stesso è riferibile alla gestione in conto residui e quanta quella riferibile alla gestione in conto competenza. Ci si riferisce in questo caso al ruolo giocato dal Patto di stabilità interno nella determinazione dell'utile, un ruolo diventato sempre più importante negli ultimi anni, che ha finito per far crescere in modo esponenziale i residui

passivi nei bilanci comunali. Tuttavia, quello dell'avanzo di amministrazione è un problema che chiama in causa anche le capacità programmatiche e gestionali delle singole amministrazioni locali.

## La pressione tributaria

Al confronto con il comportamento medio regionale e di numerose province lombarde, la finanza locale dei comuni della Valtellina e della Val Chiavenna si distingue per un forte livello di pressione tributaria esercitata nei confronti dei cittadini: mediamente quasi 513 euro pro capite nei consuntivi 2010, a fronte dei 358 euro rilevati a livello regionale (valore che costituisce circa il 70% del livello di imposizione fiscale esercitata nella provincia di Sondrio). Nel 2009/2010 la pressione tributaria è cresciuta del 5,3%, con forti picchi registrati tra i comuni con meno di mille abitanti (+21,1%) e tra quelli con più grandi (con esclusione di Sondrio) (+10%).

Tab. 2	Pressione tributaria normalizzata									
	[Entrate tributarie (esclusa compartecipazione IRPEF) / (n. abitanti)] (valori in Euro)									
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10	
Fino a 1.000 Abitanti	478,9	441,5	445,2	460,7	557,7	-7,0%	25,3%	21,1%	16,4%	
1.001 – 3.000 Abitanti	345,7	358,9	345,3	363,4	397,1	-0,1%	15,0%	9,3%	14,9%	
3.001 – 5.000 Abitanti	625,0	401,5	384,1	476,1	451,9	-38,6%	17,7%	-5,1%	-27,7%	
Oltre 5.000 (*)	612,1	656,9	647,7	681,0	748,9	5,8%	15,6%	10,0%	22,4%	
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>462,8</b>	<b>492,2</b>	<b>499,6</b>	<b>494,3</b>	<b>494,3</b>	<b>8,0%</b>	<b>-1,1%</b>	<b>0,0%</b>	<b>6,8%</b>	
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>505,1</b>	<b>457,8</b>	<b>448,0</b>	<b>487,2</b>	<b>512,9</b>	<b>-11,3%</b>	<b>14,5%</b>	<b>5,3%</b>	<b>1,5%</b>	
<b>LOMBARDIA</b>	<b>378,2</b>	<b>382,7</b>	<b>332,9</b>	<b>332,3</b>	<b>358,1</b>	<b>-12,0%</b>	<b>7,6%</b>	<b>7,8%</b>	<b>-5,3%</b>	

(\*) escluso comune di Sondrio

Fonte: Elaborazione Ires Lucia Morosini su dati comunali

Tab. 3	Entrate da Proventi dei Servizi Pubblici pro-capite									
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10	
Fino a 1.000 Abitanti	138,5	135,9	140,8	139,5	148,0	1,6%	5,1%	6,1%	6,8%	
1.001 – 3.000 Abitanti	140,9	141,7	145,4	147,6	150,3	3,2%	3,4%	1,9%	6,7%	
3.001 – 5.000 Abitanti	149,4	149,4	150,5	151,3	161,1	0,7%	7,0%	6,4%	7,8%	
Oltre 5.000 (*)	202,6	178,7	190,6	191,6	189,0	-5,9%	-0,8%	-1,4%	-6,7%	
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>92,4</b>	<b>46,6</b>	<b>52,7</b>	<b>78,2</b>	<b>79,9</b>	<b>-43,0%</b>	<b>51,7%</b>	<b>2,2%</b>	<b>-13,5%</b>	
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>150,5</b>	<b>139,8</b>	<b>145,0</b>	<b>149,2</b>	<b>153,0</b>	<b>-3,7%</b>	<b>5,5%</b>	<b>2,6%</b>	<b>1,7%</b>	
<b>LOMBARDIA</b>	<b>120,4</b>	<b>116,1</b>	<b>122,6</b>	<b>116,0</b>	<b>133,9</b>	<b>1,8%</b>	<b>9,2%</b>	<b>15,5%</b>	<b>11,2%</b>	

(\*) escluso comune di Sondrio

Fonte: Elaborazione Ires Lucia Morosini su dati comunali



In particolar modo la pressione tributaria appare elevata in alcuni comuni *turistici*, tra cui i più rappresentativi sono Livigno (3.035 euro), Bormio (1.093,5 euro) e Valdidentro (991 euro).

Analizzando l'indicatore per fascia demografica il valore più elevato risulta quello registrato tra i comuni con più di 5.000 abitanti (749 euro pro-capite), valore trainato verso l'altro, in realtà, dal già citato comune di Livigno; se si esclude dal computo tale comune, infatti, la pressione tributaria per i restanti 4 comuni più grandi del territorio (Sondrio escluso) scende a 352 euro, valore in linea con il dato medio regionale (358 euro).

Per quel che riguarda il comune capoluogo di provincia l'indice di pressione tributaria risulta nel 2010 pari a circa 494 euro per abitante, in linea con il dato 2009 ed in crescita rispetto al 2006 di 6,8 punti percentuali.

Più in generale tra il 2008 e il 2010 l'andamento della pressione tributaria nella provincia di Sondrio mostra un trend in crescita (14,5%) maggiormente marcato rispetto all'evoluzione regionale (7,6%), frenato inoltre dall'andamento dell'indice nel capoluogo di provincia (-1,1% tra il 2008 ed il 2010).

Il trend verso l'alto più marcato lo si rileva comunque nei comuni al di sotto dei 1.000 abitanti, tra questi enti la pressione tributaria cresce nell'ultimo triennio del 21,1%.

Per il 2011 poi, le amministrazioni comunali della provincia di Sondrio presumono un ulteriore inasprimento della pressione tributaria del 9,9% rispetto ai dati previsionali del 2010.

### **Autonomia finanziaria e rigidità strutturale**

L'analisi delle entrate di bilancio dei Comuni costituisce un'operazione fondamentale per valutare le caratteristiche e quindi le reali possibilità e capacità di gestione ordinaria e straordinaria.

La capacità di un Ente di calibrare le politiche di spesa è infatti strettamente collegata all'autonomia di entrata: maggiore è la capacità di ottenere "entrate proprie" (costituite da entrate tributarie ed extra-tributarie), più ampia diviene la libertà di spesa; parallelamente le scelte nelle politiche di spesa sono influenzate in modo significativo dalla presenza o meno, nei bilanci comunali, di elevate percentuali di trasferimenti (da Stato e/o Regione). Il rispetto degli equilibri di bilancio risulta quindi una funzione strettamente correlata alla composizione delle entrate correnti.

I due indicatori in esame – Autonomia finanziaria e Rigidità strutturale – assumono particolare interesse ai fini della nostra analisi. Infatti, il primo ha la capacità di indicare quanta parte del bilancio comunale è costituita da entrate proprie dell'ente; il secondo mostra, invece, quanta parte della spesa dell'ente è vincolata da impegni assunti per l'anno di riferimento (personale e rimborso di prestiti).

Inoltre, questi due indicatori sono stati individuati dal d.l. n. 112 del 25 giugno 2008 – convertito con modificazioni con la l. n. 133 del 6 agosto – come meccanismo di premialità per gli enti virtuosi. In base a questa norma, la cui applicazione è stata in seguito sospesa, i Comuni vengono individuati in base al loro posizionamento rispetto a due indicatori economico-strutturali: indicatore di rigidità strutturale e indicatore di autonomia finanziaria. Ai Comuni più virtuosi è concesso un beneficio sul saldo valido ai fini della verifica del rispetto del patto<sup>1</sup>. Successivamente, però, l'indicatore di autonomia

---

<sup>1</sup> Sul sistema premiante è sorta una lunga diatriba in quanto la norma, così come è stata strutturata, poteva creare un effetto contrario alla meritocrazia.

finanziaria, insieme con altri otto, è stato inserito nell'elenco degli indicatori di virtuosità previsti dall'articolo 20 del decreto legge. 98/2011<sup>2</sup>.

Secondo i dati rilevati nei rendiconti<sup>3</sup>, l'autonomia finanziaria (indicatore che consente di "misurare" il grado autofinanziamento dell'ente come rapporto tra le entrate proprie – tributarie ed extratributarie – ed il totale delle entrate correnti) dei comuni della provincia di Sondrio si attesta mediamente nel 2010 al 74,7% (76,5% secondo le previsioni 2010), in aumento, rispetto al 2009, dell'1,2%; l'indice si attesta stabilmente al di sopra della media regionale (69,8%).

Considerando l'ultimo quinquennio, all'origine della riduzione dell'indice di autonomia finanziaria (circa l'11% in meno tra il 2006 ed 2010 nella provincia di Sondrio) hanno agito diversi fattori: la diversa contabilizzazione della compartecipazione Irpef (voce di entrata assimilabile ai trasferimenti statali), i fenomeni di esternalizzazione di servizi e, dal 2008, la riduzione del gettito Ici quale tributo da collegarsi all'abolizione dell'imposta per l'abitazione principale.

---

<sup>2</sup> L'articolo 20 del d. l. 98/2011 (convertito con modifiche nella legge 11/2011) ha individuato 9 parametri di virtuosità in base ai quali classificare i comuni in quattro classi di merito. In sostanza, i tagli ai trasferimenti statali e i vincoli alla spesa possono essere annullati, subire riduzioni oppure ulteriori aumenti, a seconda dei risultati raggiunti dai comuni in ordine ai seguenti indicatori di tipo finanziario ed economico. Cioè, i seguenti:

- 1) il rispetto del patto di stabilità,
- 2) l'autonomia finanziaria,
- 3) il tasso di copertura dei servizi a domanda individuale,
- 4) l'effettiva partecipazione alla lotta all'evasione fiscale,
- 5) l'incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente, in relazione al numero di dipendenti sulla popolazione, alle funzioni svolte anche attraverso esternalizzazioni, all'ampiezza del territorio (la valutazione del parametro tiene conto delle variazioni rispetto all'inizio del mandato),
- 6) l'equilibrio di parte corrente,
- 7) la capacità di riscossione delle entrate correnti,
- 8) la convergenza fra spesa storica e costi e fabbisogni standard,
- 9) Le dismissioni delle partecipazioni societarie.

La legge 111 aveva previsto che con decreto del Ministero dell'Economia tutti i comuni italiani venissero suddivisi in quattro classi di merito: quelli rientranti parte della prima - dei virtuosi - non avrebbero partecipato al patto di stabilità interno; gli altri comuni avrebbero sopportato, invece, tutti i sacrifici richiesti dal Patto di stabilità, modulati a secondo della classe.

La Legge di stabilità ha successivamente modificato la norma, stabilendo che le classi di virtuosità diventano due. Alcuni indicatori di virtuosità (5) si applicheranno dal 2013. Le modifiche introdotte prevedono l'applicazione dal 2012 dei soli criteri calcolabili e viene stabilito un limite massimo all'effetto negativo sugli altri enti per effetto dell'applicazione delle virtuosità.

In sostanza, dal 2012, termine anticipato dalla manovra integrativa di agosto, gli enti sottoposti a Patto di stabilità dovrebbero essere ripartiti in due classi, definite sulla base di parametri di virtuosità al fine di distribuire il concorso degli obiettivi finanziari (sia quelli vigenti sia quelli ulteriori introdotti dalla manovra) di ciascun livello di governo ed escludere, fermo restando l'obiettivo di comparto, gli enti virtuosi dalla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Gli enti virtuosi non applicheranno la manovra vigente né quella dello scorso anno, conseguiranno l'obiettivo strutturale realizzando un saldo obiettivo uguale a zero. Per contro, restando fermo l'obiettivo del comparto, gli altri enti dovranno contribuire in misura tale da compensare la riduzione degli obiettivi disposta in favore degli enti virtuosi.

La ripartizione in due classi sarà effettuata con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze d'intesa con la Conferenza Unificata.

Dunque per il 2012 è prevista l'applicazione dei seguenti indicatori di virtuosità:

1. rispetto del Patto di stabilità interno;
2. autonomia finanziaria;
3. equilibrio di parte corrente;
4. rapporto tra le entrate di parte corrente rimosse e accertate;

A decorrere dal 2013 si applicheranno anche i seguenti indicatori:

1. prioritaria considerazione della convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard;
2. incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente in relazione al numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente alle funzioni svolte anche attraverso esternalizzazioni nonché all'ampiezza del territorio;
3. tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per gli enti locali;
4. effettiva partecipazione degli enti locali all'azione di contrasto all'evasione fiscale;
5. operazione di dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente.

Inoltre, a decorrere dalla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e dalla definizione degli obiettivi di servizio cui devono tendere gli enti territoriali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali, i parametri di virtuosità si arricchiranno di ulteriori indicatori quantitativi e qualitativi relativi al prodotto dei servizi resi.

<sup>3</sup> Si ricorda che a partire dal 2008 il valore dell'autonomia finanziaria risulta condizionato dall'abolizione del gettito collegato alla voce di entrata dell'Ici per prima abitazione.

Nelle analisi che seguono, il calcolo dell'Autonomia finanziaria è stato “normalizzato” rispetto alla compartecipazione IRPEF. Considerare o meno tale voce di bilancio (che in sostanza deve essere considerata quale trasferimento erariale) nelle entrate tributarie (Titolo I), può infatti far emergere sostanziali differenze nell'evoluzione dell'indicatore.

Osservando nuovamente il trend 2006/2010, infatti, il grado di autofinanziamento dei Comuni della provincia di Sondrio diminuisce in questo caso a livello provinciale del 3,0%, assottigliamento che riguarda esclusivamente il biennio 2007/2008. A partire dai rendiconti 2008, infatti, si risente del fatto che il gettito ICI venga ora contabilizzato nei trasferimenti statali e non più tra le imposte. In conseguenza diminuisce il margine di autonomia finanziaria dei Comuni che si attesta nel 2010 al 72,6%, in ripresa dell'1,0% tra il 2008 ed il 2010. Rispetto al dato medio regionale (67,8%), i comuni della provincia di Sondrio, nonostante la normalizzazione rispetto alla compartecipazione Irpef, fanno comunque registrare nel 2010 un valore più elevato (72,6%).

In base all'elaborazione dei rendiconti 2010, i valori dell'autonomia finanziaria calcolati per la totalità dei comuni della provincia di Sondrio si distribuiscono attorno al valore centrale 65,5%. In questo caso il valore medio considerato attribuisce uguale “peso” a ciascuno dei comuni in esame. La deviazione standard “ $\sigma$ ” (misura la variabilità di una popolazione di dati) risulta pari a 11,5% con un coefficiente di variazione uguale a 17,5.

Sono in particolare i comuni più piccoli e quelli sopra ai 5.000 abitanti a presentare valori che si discostano maggiormente dal valore atteso, mostrando peculiarità che andrebbero analizzate caso per caso in maniera qualitativa.

L'analisi per fascia demografica dei comuni mette inoltre in evidenza come siano proprio i 5 comuni con più di 5.000 abitanti a far registrare nel 2010 le migliori prestazioni (81,3%) relativamente a questo indicatore finanziario, mentre mediamente i comuni con meno di 1.000 abitanti si attestano attorno al 70%.

Tab. 4	Autonomia finanziaria normalizzata (consuntivi)								
	[(Entrate tributarie + Entrate extratributarie - Compartecipazione all'IRPEF) / Entrate correnti]								
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10
Fino a 1.000 Abitanti	69,5%	68,1%	68,3%	66,7%	70,0%	-1,2%	1,7%	3,3%	0,5%
1.001 - 3.000 Abitanti	68,5%	68,5%	66,9%	66,3%	68,2%	-1,6%	1,3%	1,8%	-0,3%
3.001 - 5.000 Abitanti	79,6%	73,9%	68,3%	69,3%	69,3%	-11,3%	0,9%	0,0%	-10,3%
Oltre 5.000 (*)	80,3%	82,1%	80,5%	80,7%	81,3%	0,2%	0,9%	0,6%	1,0%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>75,1%</b>	<b>76,0%</b>	<b>73,6%</b>	<b>74,0%</b>	<b>73,9%</b>	<b>-1,5%</b>	<b>0,3%</b>	<b>-0,1%</b>	<b>-1,2%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>75,6%</b>	<b>74,2%</b>	<b>71,6%</b>	<b>71,6%</b>	<b>72,6%</b>	<b>-4,0%</b>	<b>1,0%</b>	<b>1,0%</b>	<b>-3,0%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>72,7%</b>	<b>73,4%</b>	<b>67,7%</b>	<b>67,5%</b>	<b>67,8%</b>	<b>-5,0%</b>	<b>0,1%</b>	<b>0,3%</b>	<b>-4,9%</b>

(\*) escluso comune di Sondrio

Elaborazione su certificati di conto consuntivo 2006-2010

Tab. 5	Autonomia finanziaria normalizzata (bilanci di previsione)									
	[(Entrate tributarie + Entrate extratributarie - Compartecipazione all'IRPEF) / Entrate correnti]									
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 10/11	Var. 06/11
Fino a 1.000 Abitanti	69,1%	67,2%	69,2%	68,7%	69,4%	70,3%	0,1%	0,3%	0,9%	1,2%
1.001 - 3.000 Abitanti	69,6%	67,2%	68,9%	66,7%	67,5%	68,9%	-0,7%	-1,4%	1,3%	-0,7%
3.001 - 5.000 Abitanti	78,8%	73,2%	73,7%	70,5%	68,4%	75,9%	-5,0%	-5,4%	7,5%	-2,9%
Oltre 5.000 (*)	80,8%	81,3%	81,2%	80,4%	81,5%	87,9%	0,3%	0,3%	6,4%	7,1%
Comune di Sondrio	76,5%	76,4%	78,6%	74,8%	74,6%	76,5%	2,2%	-4,0%	1,9%	0,1%
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>75,9%</b>	<b>73,5%</b>	<b>74,5%</b>	<b>72,2%</b>	<b>72,3%</b>	<b>76,5%</b>	<b>-1,4%</b>	<b>-2,2%</b>	<b>4,2%</b>	<b>0,7%</b>
LOMBARDIA	72,8%	72,6%	72,8%	67,2%	67,6%	-	0,1%	-5,2%	-	-

(\*) escluso comune di Sondrio

Elaborazione sui bilanci di previsione 2006-2011

La rigidità strutturale è l'indicatore che rileva quanta parte delle entrate correnti viene assorbita dalle spese per il personale e per il rimborso delle rate dei mutui e dei prestiti; in questo modo si evidenzia l'ammontare delle entrate correnti utilizzato dall'ente per finanziare le spese di natura "rigida".

**Un più contenuto valore del parametro considerato indica una maggiore possibilità dell'ente di finanziare invece le spese di natura "discrezionale", oggetto dei processi di negoziazione sociale attivati da enti locali e sindacati.**

Secondo quanto rilevato nei consuntivi 2010, circa il 36,2% delle entrate correnti dei comuni della provincia di Sondrio viene destinato alla spesa "vincolata"; l'analisi per fasce demografiche non mette in risalto particolari differenze, con valori medi che vanno dal 31,1% dei comuni con popolazione tra i 3.001 ed il 5.000 abitanti, fino al 34,1% di quelli con 1.001-3.000 residenti.

Osservando però i singoli comuni è necessario segnalare come alcuni enti incontrino maggiori difficoltà nel contenere la percentuale di spesa destinata a personale, oneri finanziari e rimborso di mutui e prestiti. L'indice di rigidità strutturale, infatti, si attesta nel 2010 al 46,8% nel comune di Sondalo, al 42,0% in quello di Chiavenna ed al 40,4% per Montagna Valtellina, citando i soli comuni con popolazione al di sopra delle 3.000 unità.. Anche molte piccole realtà locali (comuni al di sotto dei 1.000 abitanti) faticano a contenere l'indice di rigidità strutturale, come nei casi di Serio (51,2%), Spriana (49,0%) e Tartano (47,2%).

A questo proposito va detto che non necessariamente un alto valore dell'indice di rigidità strutturale costituisce un elemento di inefficienza. Anzi, in diversi casi i comuni italiani organizzano l'erogazione dei servizi comunali sulla base di un forte ricorso alla gestione in economia, conseguendo elevati livelli di efficienza ed efficacia gestionale attraverso uno sforzo finanziario importante destinato al personale; con la conseguenza che l'indice di rigidità strutturale si innalza a valori superiori al 35-40%.

Tra i comuni più grandi (con più di 5.000 abitanti) nel 2010 l'indice di rigidità strutturale è pari al 30,4% a Livigno e al 29,6% a Morbegno.

Il comune capoluogo, invece, fa registrare un valore elevato dell'indice, pari a 36,2%, al di sopra sia della media provinciale, sia di quella regionale, ed in aumento rispetto al 2009 dello 0,6%.

Osservando il trend nell'ultimo quinquennio, a livello provinciale l'indice di rigidità strutturale appare in flessione di circa 2 punti percentuali tra il 2006 ed il 2010, dopo aver toccato il suo massimo nel 2008 (36,5%). Osservando i bilanci di previsione, tra il 2008 e il 2010 si è verificato un contenimento dell'incidenza della spesa vincolata sul totale delle entrate correnti di circa 3,1 punti percentuali; per il 2011 le amministrazioni locali indicano una ulteriore diminuzione della rigidità strutturale dell' 0,6%.

Tab. 6	Rigidità Strutturale								
	[(Spese personale + Spese per oneri finanziari + Quote capitali rimborso mutui e prestiti) / Entrate correnti ]								
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10
Fino a 1.000 Abitanti	36,1%	36,1%	36,2%	34,6%	32,5%	0,1%	-3,7%	-2,1%	-3,6%
1.001 - 3.000 Abitanti	38,6%	36,7%	37,6%	35,7%	34,1%	-1,0%	-3,6%	-1,7%	-4,5%
3.001 - 5.000 Abitanti	28,2%	34,5%	33,7%	30,4%	31,1%	5,4%	-2,6%	0,6%	2,9%
Oltre 5.000 (*)	37,9%	35,9%	36,0%	33,1%	33,3%	-1,9%	-2,7%	0,3%	-4,6%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>39,2%</b>	<b>41,1%</b>	<b>40,0%</b>	<b>35,6%</b>	<b>36,2%</b>	<b>0,8%</b>	<b>-3,8%</b>	<b>0,6%</b>	<b>-3,1%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>35,0%</b>	<b>36,3%</b>	<b>36,3%</b>	<b>33,5%</b>	<b>33,2%</b>	<b>1,3%</b>	<b>-3,1%</b>	<b>-0,3%</b>	<b>-1,9%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>40,3%</b>	<b>38,7%</b>	<b>38,9%</b>	<b>37,5%</b>	<b>34,7%</b>	<b>-1,5%</b>	<b>-4,2%</b>	<b>-2,8%</b>	<b>-5,7%</b>

(\*) escluso comune di Sondrio

Elaborazione su certificati di conto consuntivo 2006-2010

Tab. 7	Rigidità Strutturale									
	[(Spese personale + Spese per oneri finanziari + Quote capitali rimborso mutui e prestiti) / Entrate correnti ]									
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 10/11	Var. 06/11
Fino a 1.000 Abitanti	37,8%	38,5%	38,4%	37,6%	35,5%	33,6%	0,6%	-2,8%	-2,0%	-4,2%
1.001 - 3.000 Abitanti	40,4%	38,4%	39,5%	39,2%	38,0%	36,0%	-0,9%	-1,4%	-2,0%	-4,3%
3.001 - 5.000 Abitanti	29,5%	36,1%	35,7%	33,2%	33,7%	33,1%	6,2%	-2,0%	-0,6%	3,6%
Oltre 5.000 (*)	38,1%	37,6%	37,6%	36,4%	33,8%	32,0%	-0,4%	-3,8%	-1,8%	-6,1%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>36,9%</b>	<b>37,7%</b>	<b>37,5%</b>	<b>36,1%</b>	<b>34,7%</b>	<b>40,7%</b>	<b>0,6%</b>	<b>-2,8%</b>	<b>6,1%</b>	<b>3,8%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>35,9%</b>	<b>37,5%</b>	<b>37,7%</b>	<b>36,3%</b>	<b>35,2%</b>	<b>34,6%</b>	<b>1,8%</b>	<b>-2,5%</b>	<b>-0,6%</b>	<b>-1,3%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>39,6%</b>	<b>39,8%</b>	<b>39,4%</b>	<b>37,6%</b>	<b>36,5%</b>	<b>-</b>	<b>-0,1%</b>	<b>-3,0%</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

(\*) escluso comune di Sondrio

Elaborazione sui bilanci di previsione 2006-2011

A conferma di quanto esaminato a proposito della rigidità strutturale, riportiamo di seguito la composizione percentuale (per interventi) della spesa corrente dei comuni della provincia di Sondrio. L'incidenza della spesa per il personale (la principale voce di spesa corrente vincolata, oggetto di progressivo ridimensionamento a seguito dell'inasprimento dei vincoli del Patto di stabilità interno), risulta infatti in assottigliamento tra il 2006 ed il 2009 (-2,5%), attestandosi al 24,9%, particolarmente al di sotto della media regionale (27,1%). Come per la rigidità strutturale, anche in questo caso non si può ignorare la composizione percentuale per interventi della spesa corrente rilevata presso il comune capoluogo. Nel 2009 l'amministrazione comunale impegna per il "personale" circa il 28,2% delle risorse

complessive, quasi il 4% in più del dato medio provinciale, al di sopra della media lombarda. Più elevata è la quota parte di spesa corrente destinata al personale da parte dell'amministrazione comunale di Chiavenna (32,1%) e dei comuni di Sondalo (39,8) e Montagna (32,6%).

Questo indicatore risulta ancora più importante alla luce dell'approvazione della legge di Stabilità per il 2011, che ha modificato il comma 9 dell'articolo 14 del decreto legge 78/2010 contenente disposizioni finalizzate al contenimento di costi del personale per gli enti locali e le camere di commercio. Tale disposizione ha consentito infatti agli enti nei quali l'incidenza della spesa per il personale fosse inferiore al 35% della spesa corrente, di effettuare assunzioni per turnover in deroga al limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente.

Al di sopra della media regionale (3,9%), invece, risulta l'incidenza della spesa per Interessi passivi rilevata presso i comuni della provincia di Sondrio (5,4% ; -0,85 tra il 2006 ed il 2010%).

#### Composizione della spesa corrente per interventi di spesa. Anno 2010 e var. 2006/2010.

Tab. 8	Personale		Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime		Prestazioni di servizi	
	2010	Var. 06/10	2010	Var. 06/10	2010	Var. 06/10
Fino a 1.000 Abitanti	27,0%	-2,6%	8,1%	-3,3%	41,2%	5,4%
1.001 - 3.000 Abitanti	25,3%	-2,4%	7,1%	-3,2%	42,4%	7,4%
3.001 - 5.000 Abitanti	25,2%	-2,0%	6,7%	-2,7%	47,6%	7,1%
Oltre 5.000 (*)	21,3%	-2,6%	3,5%	-0,5%	52,5%	5,0%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>28,9%</b>	<b>-3,7%</b>	<b>3,8%</b>	<b>-1,9%</b>	<b>50,4%</b>	<b>2,5%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>24,9%</b>	<b>-2,6%</b>	<b>5,8%</b>	<b>-2,2%</b>	<b>47,1%</b>	<b>5,9%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>27,1%</b>	<b>-3,6%</b>	<b>2,5%</b>	<b>-1,4%</b>	<b>52,6%</b>	<b>8,8%</b>

	Trasferimenti		Interessi passivi e oneri finanziari diversi		Altri Interventi	
	2010	Var. 06/10	2010	Var. 06/10	2010	Var. 06/10
Fino a 1.000 Abitanti	14,9%	1,9%	5,3%	-0,9%	3,5%	-0,6%
1.001 - 3.000 Abitanti	16,4%	-0,6%	6,3%	-0,8%	2,5%	-0,3%
3.001 - 5.000 Abitanti	11,7%	-3,6%	5,2%	0,4%	3,7%	0,9%
Oltre 5.000 (*)	13,5%	1,5%	6,5%	-2,4%	2,7%	-0,9%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>11,7%</b>	<b>4,3%</b>	<b>1,7%</b>	<b>-0,9%</b>	<b>3,6%</b>	<b>-0,4%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>13,7%</b>	<b>-0,1%</b>	<b>5,4%</b>	<b>-0,9%</b>	<b>3,1%</b>	<b>-0,2%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>10,5%</b>	<b>-1,8%</b>	<b>3,9%</b>	<b>-1,4%</b>	<b>3,5%</b>	<b>-0,6%</b>

(\*) escluso comune di Sondrio

Elaborazione su certificati di conto consuntivo 2006-2010

## Le altre entrate

L'analisi dei dati privilegia a questo punto l'evoluzione del gettito in entrata relativo ad alcuni tributi e tariffe.

Tra il 2006 ed il 2010, secondo i dati riportati nei certificati di conto consuntivo, il gettito Tarsu/Tia (la maggior parte delle amministrazioni comunali applica ancora la Tassa per lo Smaltimento dei Rifiuti Solidi Urbani) mostra un aumento complessivo di quasi l'11%<sup>4</sup>; tale incremento medio risulta ancor più consistente (oltre il 16%) per i comuni con popolazione compresa al di sotto delle 3.000 unità, e per i comuni più grandi, in particolare Tirano (+29,7%).

L'aumento, comunque, sembra evidente nel periodo 2006/2010, con un inasprimento della leva fiscale proprio tra il 2009 ed il 2010, biennio nel quale il gettito Tarsu/Tia cresce mediamente di oltre il 3,5%. Pressoché stabile è invece il gettito Tarsu per il comune di Sondrio nell'intero periodo considerato, attorno ai 160 euro per abitante.

Si porta a conoscenza del lettore che, ai fini delle considerazioni in merito ad alcune entrate dei comuni del territorio di Sondrio, è stata eseguita una normalizzazione rispetto a quei dati ritenuti "anomali", con molta probabilità affetti da fenomeni di esternalizzazione/reinternalizzazione nel corso degli anni. Diminuzioni del gettito superiori al 50%, così come aumenti oltre il 100% tra un anno e l'altro in uno stesso comune, non sono stati considerati ai fini del calcolo dei valori riportati precedentemente in merito alla Tarsu. Analogo procedimento sarà alla base delle valutazioni riguardo le voci di entrata analizzate in seguito (Tosap/Cosap, Proventi dei Servizi, etc..)

Se si prendono in considerazione quindi i gettiti relativi alla Tassa e al Canone per l'occupazione degli spazi ed aree pubbliche, si evince come le entrate dei Comuni, relativamente a queste voci, risultino in aumento, sempre tra il 2006 ed il 2010, di circa 17,8 punti percentuali, per lo più relativo al periodo 2006/2008 (+16,3%).

Va sottolineato, in questa sede, che una parte dei Comuni ha scelto negli anni di trasformare la tassa in canone (Cosap); conseguentemente, il gettito del canone è stato contabilizzato non più nella sezione dei tributi, piuttosto nel quadro delle entrate extratributarie e per avere un quadro completo risulta utile, quindi, la trattazione in maniera aggregata.

Nel Titolo III delle entrate (extratributarie) troviamo riferimento al gettito relativo ad altre voci di entrata in gran parte assimilabili alle tariffe imposte dalle amministrazioni per gli analoghi servizi.

Il gettito da proventi di servizi (tariffe e proventi da multe), più elevato rispetto al dato regionale (133,9euro per abitante) è pari nel 2010 nella provincia di Sondrio a 153,0 euro pro-capite, in aumento, rispetto al 2008, di circa 5,5 punti percentuali. Per delineare un quadro più uniforme bisogna escludere dal computo complessivo, Sondrio. Nel comune capoluogo, infatti, i proventi dei servizi risultano particolarmente contenuti, al di sotto degli 80 euro per abitante; nel resto della provincia il gettito per abitante, derivante da questa voce di entrata sale ad oltre 163 euro per abitante, circa 30 euro in più rispetto alla media regionale.

---

<sup>4</sup> Si ricorda che all'origine delle variazioni del gettito di imposte e tasse, possono agire sia gli aumenti delle aliquote, sia il recupero dell'evasione tributaria.

In particolare sono i comuni con più di 5.000 abitanti a far registrare il gettito pro-capite più elevato relativamente ai proventi dei servizi pubblici (mediamente 189,0 euro nel 2010) complice soprattutto il comune di Livigno con 553 euro per abitante, mentre tra i comuni 3-5000 residenti verifichiamo il trend 2008/2010 più elevato, fino al 7%. Tra questi comuni ci sembra giusto sottolineare il gettito pro-capite da proventi dei servizi nei comuni di Bormio (462,1 euro), Delebio (376,0 euro) e Sondalo (303,9euro) con aumenti 2008/2009 tra il 7 ed il 10%.

Per quanto riguarda le principali tariffe che compongono appunto questa voce di entrata, ci troviamo di fronte ad una estrema variabilità dei dati; ad esempio, gli accertamenti derivanti dalla gestione degli Asili nido, dei servizi per l'infanzia e per i minori aumentano complessivamente di circa il 6%, ma il trend, visto il numero esiguo di casi (5) ritenuti "validi" nella loro evoluzione nel periodo 2008/2010, non può fornire un'informazione attendibile.

Relativamente al comune di Sondrio, gli accertamenti relativi alla gestione degli Asili e dei servizi per l'infanzia e minori aumentano tra il 2008 ed il 2010 del 12,5% mentre nel comune di Sondalo il trend nello stesso periodo raggiunge il 38,8%. Di contro, troviamo alcuni casi nei quali si verifica una diminuzione del gettito relativo alla stessa voce di entrata, come nei comuni di Livigno (-33,8%) o di Chiavenna (-18,3%).

Come già accennato, comunque, nella maggior parte dei comuni, il gettito relativo a questa voce di entrata appare disomogeneo tra il 2004 ed il 2009, ancora una volta a causa dei fenomeni di esternalizzazione dei servizi o per diversa contabilizzazione delle voci in entrata.

Cresce notevolmente, inoltre, il gettito relativo ai proventi derivanti dalle sanzioni per infrazioni al codice della strada, anche se la loro quantificazione (+26,2% nel quinquennio considerato dai rendiconti dei comuni), è solamente la risultante di un'estrema variabilità che andrebbe analizzata qualitativamente caso per caso.

Aumenta in modo considerevole anche il gettito accertato da entrate da utili e dividendi da aziende partecipate: dai circa 361 mila euro del 2004 a circa 1.240 mila euro del 2010.

Risulterà utile, in questo scenario, svolgere alcune considerazioni sulla composizione delle entrate comunali: alcune entrate "non vincolate" (ad esempio la Tarsu) e le entrate da utili e dividendi da aziende partecipate (tariffe da servizi produttivi, in primo luogo la Tia e le tariffe collegate al ciclo dell'acqua, ai trasporti, all'energia e gas), spesso hanno acquisito un ruolo improprio di entrata generale destinata al finanziamento dei servizi, attraverso i rincari *regolati* dalle amministrazioni pubbliche locali.

E' alla luce dei vincoli finanziari cui sono state sottoposte le Amministrazioni comunali, che si coglie la ragione per la quale i Comuni abbiano cercato di accrescere i valori delle entrate attraverso gli aumenti della Tarsu, della Tosap/Cosap e delle entrate proprie di carattere extratributario<sup>5</sup>. "I Comuni hanno fatto ricorso ad incrementi tariffari ove possibile, per compensare sia le carenze dal punto di vista dei trasferimenti, sia i vincoli all'espansione dell'autonomia tributaria"<sup>6</sup>.

In sostanza, negli ultimi anni, le entrate tributarie "non vincolate" (quali la Tassa sui rifiuti solidi urbani e la Tassa sull'occupazione del suolo pubblico) e le entrate da utili e dividendi da aziende partecipate

---

<sup>5</sup> Economia e finanza locale 2009, Anci - Ifel 2010, [www.webifel.it](http://www.webifel.it).

<sup>6</sup> Economia e finanza locale 2009, pag. 45, Anci - Ifel 2010, [www.webifel.it](http://www.webifel.it).



(tariffe da servizi produttivi, quali la Tia e le tariffe collegate al ciclo dell'acqua, ai trasporti, all'energia e gas), spesso hanno giocato un ruolo "improprio" di entrata generale destinata al finanziamento dei servizi, attraverso i rincari *regolati* dalle amministrazioni pubbliche locali.

In particolare, l'esame delle entrate da utili e dividendi da aziende partecipate è di enorme interesse. Infatti, la presenza nel bilancio comunale di un gettito elevato derivante da queste entrate può segnalare in linea generale: a) un buon livello di efficienza raggiunto nel complesso dal sistema delle aziende partecipate dall'ente di riferimento; b) l'applicazione, da parte delle aziende interessate, di tariffe per l'erogazione di servizi piuttosto alte, non in linea con l'andamento del tasso di inflazione.

Nel quinquennio 2004-2009, secondo il rapporto dell' Ifel, l' istituto di ricerca dell' Associazione nazionale dei Comuni (Anci), le tariffe dei servizi produttivi sono aumentate in media del 3,5% l' anno, cioè "un valore quasi doppio rispetto alla dinamica del costo della vita totale"<sup>7</sup>. Cumulando gli aumenti, dal 2004 al 2009, la tassa o tariffa sui rifiuti (Tarsu o Tia) è cresciuta del 29%, l'acqua del 26,4%, gli asili nido del 12,3% e i trasporti urbani dell'11,4%. Nelle privatizzazioni nazionali, come ha denunciato di recente anche la Corte dei conti, i profitti delle utilities si sono basati "sull'aumento delle tariffe più che su recuperi di efficienza"<sup>8</sup>.

### **Le spese per gli investimenti**

I dati sulla spesa in conto capitale assumono particolare rilievo, in quanto gli investimenti comunali costituiscono l'intervento strategico fondamentale dell'ente locale, finalizzato alla realizzazione e alla manutenzione straordinaria di infrastrutture: primarie per dotare le città dei principali servizi, viarie e per il trasporto pubblico, per la tutela dell'ambiente, per la realizzazione di interventi di edilizia, ecc..

A questo proposito va sottolineato che secondo Anci e Legautonomie (le principali associazioni di rappresentanza dei comuni) attualmente circa l'80% degli interventi di infrastrutturazione del territorio è garantito proprio dalle amministrazioni comunali.

La spesa comunale per investimenti è caratterizzata da una progressiva tendenza alla riduzione, su cui pesano in modo particolare le disposizioni della manovra finanziaria triennale (2008-2010) varata con il decreto legge 112/2008, convertito con modifiche nella legge 133. In base a questa norma ai Comuni è imposto di non aumentare i propri debiti oltre una determinata soglia, facendo coincidere questo limite con l'attuale media nazionale.

I margini di autonomia e le risorse a disposizione dei Comuni continueranno a restringersi nel triennio che va dal 2012 al 2014.

Occorre poi sottolineare che le somme impegnate ma non spese (residui passivi) dai Comuni a causa dei vincoli del Patto di stabilità costituiscono ormai un importo molto cospicuo.

Di seguito riportiamo sinteticamente l'andamento della "propensione all'investimento" dei comuni della provincia di Sondrio; l'indicatore dopo una lieve flessione subita nel 2008, nel 2010 si presenta pari al 35,2% appena al di sopra del valore 2006 (34,3%). In particolare risultano i comuni con meno di 5.000 abitanti a mantenere elevato nel periodo il valore di questo indicatore attestandosi mediamente nel 2010

---

<sup>7</sup> Rapporto Anci - Ifel 2010, [www.webifel.it](http://www.webifel.it).

<sup>8</sup> Il Sole 24 ore, La corsa delle tariffe comunali, lunedì 15 marzo 2010.

al 54,7% (comuni con meno di 1.000 abitanti), al 40,5% (comuni tra i 1.001 ed i 3.000 residenti) e al 39,3% quelli fino a 5.000), sempre ben al di sopra della media regionale (20,9%). I comuni di maggiori dimensioni demografiche, al contrario presentano un indice di propensione all'investimento che subisce una progressiva riduzione a partire dal 2006, attestandosi nel 2010 al 18,5% in diminuzione nel periodo del 4,4%. Analogamente, relativamente a questo indicatore, l'andamento del comune di Sondrio la cui propensione all'investimento si attesta, nell'ultimo anno preso in esame dai rendiconti, al 16,1% (-2,1% rispetto al 2006), sebbene in netta ripresa rispetto ai valori fatti registrare nel 2008 (8,7%) e 2009 (11,0%).

Enormi comunque le disparità territoriali, con comuni per lo più piccoli che presentano una propensione all'investimento al di sopra del 70%, quali Albaredo per San Marco, Biancone, Gerla Alta, Lovero e Serio; di contro alcuni altri enti territoriali, spesso di maggiori dimensioni demografiche, quali Morbegno, Chiavenna e Bormio, presentano una propensione all'investimento molto più bassa, attorno al 15%. Complessivamente, ben 43 comuni, pari al 55,1% degli enti della provincia, superano nel 2010 la soglia del 40%, relativamente all'indice di propensione all'investimento mentre sono solamente 9 quelli al di sotto del 20%.

Se si prendono in esame i bilanci di previsione (previsioni iniziali), tra il 2010 ed il 2011 la propensione all'investimento dei comuni della provincia di Sondrio risulta subire una battuta di arresto di 3,5 punti percentuali. La significatività dei dati riportati nelle voci di investimento nei bilanci di previsione, comunque, è da considerarsi spesso poco attendibile, tenuto conto del carattere straordinario di tali voci di spesa.

Tab. 9	Propensione all'investimento								
	Spese in conto capitale (Tit. II, escluso int. 10) / Totale Spese Correnti (Tit. I+II+III)								
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10
Fino a 1.000 Abitanti	58,1%	49,9%	45,8%	53,9%	54,7%	-12,4%	8,9%	0,8%	-3,4%
1.001 - 3.000 Abitanti	36,9%	39,4%	33,8%	41,5%	40,5%	-3,1%	6,7%	-1,0%	3,6%
3.001 - 5.000 Abitanti	36,7%	36,5%	29,2%	35,2%	39,3%	-7,5%	10,1%	4,1%	2,6%
Oltre 5.000 (*)	23,0%	19,1%	23,4%	22,7%	18,5%	0,4%	-4,9%	-4,2%	-4,4%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>18,2%</b>	<b>13,1%</b>	<b>8,7%</b>	<b>11,0%</b>	<b>16,1%</b>	<b>-9,5%</b>	<b>7,4%</b>	<b>5,1%</b>	<b>-2,1%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>34,3%</b>	<b>32,3%</b>	<b>29,1%</b>	<b>34,9%</b>	<b>35,2%</b>	<b>-5,2%</b>	<b>6,1%</b>	<b>0,4%</b>	<b>0,9%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>16,3%</b>	<b>15,7%</b>	<b>20,0%</b>	<b>19,2%</b>	<b>20,9%</b>	<b>3,7%</b>	<b>0,8%</b>	<b>1,7%</b>	<b>4,6%</b>

(\*) escluso comune di Sondrio

Elaborazione su certificati di conto consuntivo 2006-2010

Tornando ai consuntivi, nel 2006-2010 considerando i due estremi del periodo di riferimento, si osserva una sostanziale immobilità dell'impegno pro-capite relativo a questa tipologia di spesa. Come per la propensione all'investimento dopo la flessione degli investimenti per il 2008, diffusa in tutte le classi demografiche ed in particolare nel capoluogo di provincia, gli investimenti per abitante tornano a crescere tra il 2008 ed il 2010 del 34,1%, di cui il 5,6% nell'ultimo biennio.

Nel 2010, infatti, mediamente i comuni della provincia di Sondrio riescono a riservare alla spesa per investimenti oltre 555 euro pro-capite (erano 526euro nel 2009); il trend positivo, nell'ultimo biennio riguarda principalmente i comuni fino a 1.000 abitanti (8,5%) e quelli con popolazione 3-5mila (+21,6%), oltre al comune capoluogo di provincia (+61,1%).

La "capacità" di investimento dei comuni della provincia di Sondrio risulta quindi, nel 2010 e in tutto il periodo considerato, molto superiore rispetto al dato regionale, nonostante il comune capoluogo e gli altri comuni con più di 5.000 abitanti presentino contenuti valori pro-capite in questa tipologia di spesa. Sondrio, infatti, riesce ad impegnare nel 2010 circa 193 euro per abitante, mentre gli altri comuni nella maggior parte dei casi non raggiungono i 170 euro per abitante: Chiavenna (141euro), Morbegno (143euro), Tirano (166euro). Ancora una volta fa eccezione il comune di Livigno, che riserva alla spesa per investimenti fino ad 860 euro pro-capite.

Tab. 10	Investimenti per abitante									
	Spese in conto capitale (Tit. II, escluso int. 10) / N° Abitanti									
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10	
Fino a 1.000 Abitanti	1.460,5	1.143,1	957,7	1.317,8	1.430,2	-34,4%	49,3%	8,5%	-2,1%	
1.001 - 3.000 Abitanti	535,1	577,8	472,9	664,4	639,2	-11,6%	35,2%	-3,8%	19,4%	
3.001 - 5.000 Abitanti	587,8	510,6	378,7	507,8	617,7	-35,6%	63,1%	21,6%	5,1%	
Oltre 5.000 (*)	396,5	315,2	375,7	315,2	268,4	-5,2%	-28,6%	-14,9%	-32,3%	
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>230,9</b>	<b>168,4</b>	<b>90,6</b>	<b>119,9</b>	<b>193,1</b>	<b>-60,8%</b>	<b>113,1%</b>	<b>61,1%</b>	<b>-16,4%</b>	
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>551,2</b>	<b>493,8</b>	<b>414,4</b>	<b>526,2</b>	<b>555,8</b>	<b>-24,8%</b>	<b>34,1%</b>	<b>5,6%</b>	<b>0,8%</b>	
<b>LOMBARDIA</b>	<b>310,1</b>	<b>284,7</b>	<b>290,0</b>	<b>242,8</b>	<b>273,1</b>	<b>-6,5%</b>	<b>-5,8%</b>	<b>12,5%</b>	<b>-11,9%</b>	

(\*) escluso comune di Sondrio

Elaborazione su certificati di conto consuntivo 2006-2010

Tab. 11	Propensione all'investimento										
	Spese in conto capitale (Tit. II, escluso int. 10) / Totale Spese Correnti(Tit. I+II+III)										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 10/11	Var. 06/11	
Fino a 1.000 Abitanti	60,3%	49,4%	44,4%	51,3%	55,5%	49,6%	-15,9%	11,1%	-6,0%	-10,8%	
1.001 - 3.000 Abitanti	46,9%	45,3%	48,6%	44,0%	42,0%	36,8%	1,7%	-6,6%	-5,2%	-10,2%	
3.001 - 5.000 Abitanti	46,0%	49,5%	40,1%	36,0%	34,0%	29,8%	-5,8%	-6,1%	-4,3%	-16,2%	
Oltre 5.000 (*)	29,3%	20,5%	22,0%	20,9%	15,6%	15,6%	-7,3%	-6,4%	0,1%	-13,7%	
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>30,9%</b>	<b>41,2%</b>	<b>16,2%</b>	<b>13,0%</b>	<b>26,9%</b>	<b>20,9%</b>	<b>-14,7%</b>	<b>10,8%</b>	<b>-6,0%</b>	<b>-10,0%</b>	
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>43,4%</b>	<b>41,4%</b>	<b>37,4%</b>	<b>34,9%</b>	<b>34,2%</b>	<b>30,7%</b>	<b>-6,0%</b>	<b>-3,1%</b>	<b>-3,5%</b>	<b>-12,6%</b>	
<b>LOMBARDIA</b>	<b>23,9%</b>	<b>23,6%</b>	<b>22,9%</b>	<b>24,4%</b>	<b>29,5%</b>	<b>-</b>	<b>-1,0%</b>	<b>6,6%</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	

(\*) escluso comune di Sondrio

Elaborazione sui bilanci di previsione 2006-2011

Tab. 12	Ricorso all'indebitamento per finanziare gli investimenti								
	Entrate da mutui e prestiti (Tit. V, categorie 3 e 4) / Spese in conto capitale (Tit. II, escluso int. 10)								
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10
Fino a 1.000 Abitanti	2,9%	14,0%	12,4%	7,9%	5,5%	9,5%	-6,8%	-2,3%	2,6%
1.001 - 3.000 Abitanti	11,2%	20,0%	24,5%	17,7%	13,4%	13,3%	-11,2%	-4,3%	2,2%
3.001 - 5.000 Abitanti	13,8%	34,8%	26,4%	9,0%	37,4%	12,6%	11,0%	28,5%	23,6%
Oltre 5.000 (*)	20,6%	21,1%	18,2%	7,9%	5,3%	-2,4%	-12,9%	-2,6%	-15,3%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>9,4%</b>	<b>50,8%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,9%</b>	<b>18,6%</b>	<b>-9,4%</b>	<b>18,6%</b>	<b>17,7%</b>	<b>9,2%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>11,7%</b>	<b>24,7%</b>	<b>21,0%</b>	<b>11,8%</b>	<b>18,7%</b>	<b>9,3%</b>	<b>-2,4%</b>	<b>6,9%</b>	<b>6,9%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>32,8%</b>	<b>18,4%</b>	<b>21,4%</b>	<b>32,4%</b>	<b>33,4%</b>	<b>-11,4%</b>	<b>12,0%</b>	<b>0,9%</b>	<b>0,5%</b>

(\*) escluso comune di Sondrio

Elaborazione su certificati di conto consuntivo 2006-2010

## La dinamica delle Spese correnti

Tra il 2006 ed il 2010, secondo quanto riportato nei certificati di conto consuntivo, mediamente la spesa corrente pro-capite impegnata dai comuni della provincia di Sondrio, è aumentata di 9,7 punti percentuali, pari a circa 81 euro in più per ciascun abitante. Questo si traduce in un incremento della spesa, a livello assoluto, dell'11,1%: poco meno di 16 milioni 777 mila euro aggiuntivi impegnati dalle amministrazioni locali. Trend positivo anche per il triennio 2007/2009, sia a livello pro-capite (+4,8%) che assoluto (+5,2%).

Coerente è quindi l'aumento della spesa corrente in funzione dell'andamento delle entrate correnti che, sempre tra il 2006 ed il 2010, risultano infatti cresciute del 9,3% (il 6,8% considerando gli accertamenti pro capite).

Sempre in riferimento all'andamento dell'impegno di spesa pro-capite, nel 2006 - 2010 l'evoluzione positiva più marcata si rileva nei comuni con meno di 3.000 abitanti: fino al 15,0% delle comunità con popolazione fino a 1.000 abitanti, e circa il 12,7% per i comuni compresi nella fascia demografica 1.001-3.000 abitanti.

A livello assoluto, nel 2010 la spesa corrente pro-capite risulta per i comuni della provincia di Sondrio, pari a 921,2 euro per abitante, superiore al valore medio regionale di 36,5 euro, nonostante il trend 2006/2010 mostri una crescita più contenuta a livello provinciale, rispetto al dato medio lombardo.

Tab. 13	Spesa Corrente Pro-Capite								
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10
Fino a 1.000 Abitanti	943,7	968,3	1.022,1	1.043,7	1.084,9	8,3%	6,1%	3,9%	15,0%
1.001 - 3.000 Abitanti	736,5	771,2	804,8	832,2	829,8	9,3%	3,1%	-0,3%	12,7%
3.001 - 5.000 Abitanti	845,8	838,2	849,9	868,1	892,7	0,5%	5,0%	2,8%	5,5%
Oltre 5.000 (*)	936,3	951,1	968,9	948,8	1.032,5	3,5%	6,6%	8,8%	10,3%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>855,7</b>	<b>885,3</b>	<b>887,7</b>	<b>916,8</b>	<b>918,8</b>	<b>3,7%</b>	<b>3,5%</b>	<b>0,2%</b>	<b>7,4%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>839,8</b>	<b>857,4</b>	<b>879,1</b>	<b>893,5</b>	<b>921,2</b>	<b>4,7%</b>	<b>4,8%</b>	<b>3,1%</b>	<b>9,7%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>777,7</b>	<b>805,1</b>	<b>828,6</b>	<b>829,4</b>	<b>884,7</b>	<b>6,5%</b>	<b>6,8%</b>	<b>6,7%</b>	<b>13,8%</b>

(\*) escluso comune di Sondrio

Elaborazione su certificati di conto consuntivo 2006-2010

L'impegno di spesa in questo titolo risulta particolarmente elevato negli enti con meno di 1.000 abitanti (1043,5 euro), soprattutto nei comuni di Gerola Alta, Menarola, Padesina e Madesimo, dove tale impegno pro-capite varia dai 2400 ai 4.350 euro. Nella medesima fascia demografica, inoltre, non mancano invece esempi di spesa corrente pro capite molto più contenuta, al di sotto dei 700 euro, come nel caso di Mantello, Dazio e Cercino.

Anche nelle altre fasce demografiche si riscontrano importanti differenze territoriali tra comuni aventi simile dimensione demografica, con impegni di spesa corrente, nel caso dei comuni tra i 1.001 ed i 3.000 abitanti che dai 2.057 euro pro-capite del comune di Grosotto, scendono ai 526 euro nel caso di Prata Camportaccio. Osservando i 5 comuni che compongono la fascia "oltre 5.000 abitanti" appare evidente come il valore medio riportato (1.032,5 euro pro-capite) non descriva correttamente il fenomeno. Troviamo infatti 4 amministrazioni locali su 5 che riservano alla spesa corrente tra i 635 euro per residente (Cosio Valtelliono) ed i 719 euro (Morbegno), mentre il comune di Livigno, spostando verso l'alto la media del raggruppamento, impegna fino a 3.039 euro per ciascun residente.

Relativamente alla composizione percentuale della spesa corrente rilevata mediamente per tutti i comuni della provincia di Sondrio, va sottolineata, la quota significativa di risorse assorbita dalle spese per l'amministrazione generale. Questi interventi (organi politici, atti amministrativi, uffici di ragioneria, controllo di gestione, ecc.) incidono mediamente nel 2010 per il 30,5% sul totale delle spese correnti, un valore più elevato di circa 3,3 punti percentuali rispetto al valore medio regionale, sebbene in flessione di 1,1 punti percentuali rispetto al dato 2009. Tale risultato va comunque sicuramente messo in relazione con la marcata frammentazione istituzionale presente nel territorio della Valtellina e della Val Chiavenna.

In particolare, infatti, fa riflettere il dato relativo alla quota della spesa per l'amministrazione generale rilevata nei comuni più piccoli (consuntivi 2010): il 46,2% nei comuni fino a mille abitanti e il 34,1% per i comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 3.000 abitanti. E' il segno che la "gestione associata delle funzioni e dei servizi" è ormai divenuta una necessità prorogabile.

In circa il 50% dei piccoli comuni, infatti, la spesa corrente destinata alle funzioni di amministrazione generale assorbe oltre il 50% delle risorse degli enti, raggiungendo in taluni casi quote ben più elevate; possiamo riportare a titolo esemplificativo la relativa incidenza percentuale nelle spese di comuni con meno di 1.000 abitanti, nei casi di Bema (75,7%), Menarola (74,4%) o Gerla Alta (64,9%).

Tab. 14	Incidenza della spesa per funzioni di amministrazione generale sul totale delle spese correnti								
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10
Fino a 1.000 Abitanti	47,0%	46,8%	47,6%	45,2%	46,2%	0,7%	-1,4%	1,0%	-0,7%
1.001 - 3.000 Abitanti	37,6%	38,3%	38,1%	37,3%	34,1%	0,6%	-4,0%	-3,2%	-3,5%
3.001 - 5.000 Abitanti	31,6%	31,5%	30,5%	29,7%	30,6%	-1,1%	0,0%	0,9%	-1,1%
Oltre 5.000 (*)	25,0%	24,7%	25,0%	23,5%	22,8%	0,0%	-2,2%	-0,7%	-2,2%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>28,1%</b>	<b>28,9%</b>	<b>29,6%</b>	<b>28,0%</b>	<b>26,8%</b>	<b>1,6%</b>	<b>-2,8%</b>	<b>-1,1%</b>	<b>-1,2%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>32,5%</b>	<b>32,7%</b>	<b>32,7%</b>	<b>31,6%</b>	<b>30,5%</b>	<b>0,2%</b>	<b>-2,2%</b>	<b>-1,0%</b>	<b>-1,9%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>30,3%</b>	<b>30,5%</b>	<b>30,1%</b>	<b>29,8%</b>	<b>27,2%</b>	<b>-0,2%</b>	<b>-3,0%</b>	<b>-2,6%</b>	<b>-3,2%</b>

(\*) escluso comune di Sondrio

Le funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, e quelle nel campo della viabilità risultano le altre 2 principali voci di spesa, con quote rispettivamente pari al 22,9% (+2,4% tra il 2006 ed il 2010) e al 12,4% (+0,6%); all'istruzione pubblica viene mediamente riservato il 10,6% della spesa corrente (-0,8%) mentre l'incidenza della la spesa per il sociale (incluso servizio necroscopico e cimiteriale), immobile appena al di sopra del 10% in tutto il periodo preso in esame, si stabilisce al 5° posto tra le prerogative di spesa delle amministrazioni locali della provincia di Sondrio. Nel 2010 le funzioni relative alla cultura ed ai beni cultura assieme al settore sportivo e ricreativo impegnano inoltre il 5,1% della spesa, senza variazioni degne di nota rispetto al 2006.

A livello di spesa per abitante, i comuni della provincia riservano nel 2010 oltre 281 euro nelle funzioni di amministrazione generale (+3,1% rispetto al 2006), cifra che sale fino a 501 euro nel caso dei comuni con meno di 1.000 abitanti (+13%). Congiuntamente 210 euro pro-capite vengono assegnati alle funzioni relative alla gestione del territorio e dell'ambiente, importo in aumento di oltre il 22,5% nel quinquennio preso in esame nei rendiconti. La spesa per abitante destinata all'istruzione pubblica e le altre funzioni relative alla cultura, ad i beni culturali ed al settore sportivo crescono invece rispettivamente soltanto del 2,1% e del 4,8% nello stesso periodo.

## La spesa sociale

Di fronte al severo prelievo fiscale organizzato nei confronti dei cittadini, mediamente i comuni della provincia di Sondrio mostrano l'incidenza più bassa della spesa sociale sul totale della spesa corrente, sia rispetto al valore medio regionale sia rispetto ai valori registrati nelle altre province lombarde: il 25,3% (il valore medio regionale è pari al 33,5%) considerando il welfare "allargato" (servizi sociali, istruzione, cultura, sport e tempo libero); il 9,5% (il valore medio regionale è quasi il doppio, pari al 17,3%) esaminando i servizi sociali in senso stretto (servizi rivolti all'infanzia, agli anziani, ai diversamente abili e agli altri soggetti in difficoltà, escluso servizio necroscopico e cimiteriale)<sup>9</sup>. Contenuto il peso della spesa per il sociale anche nel comune capoluogo, attorno al 12,2% ed in flessione rispetto al 2006 dello 0,7%. Analogamente gli altri comuni con più di 5.000 abitanti riservano ai servizi sociali solamente l'8,4% delle risorse, circa un punto percentuale in meno se si confrontano i dati 2010 con il 2006. La più bassa incidenza della spesa per questa funzione, comunque, la si riscontra nei comuni fino a 1.000 abitanti, appena il 2,8%.

Anche ragionando in termini di valori pro capite, la spesa rilevata presso i comuni della provincia di Sondrio per il welfare "allargato" mostra impegni finanziari assai bassi. Nel 2010 si spendono per queste funzioni di spesa mediamente 233 euro per abitante, a fronte di un valore medio regionale più elevato di circa 63 euro. Tra i comuni con più di 5.000 abitanti, inoltre, sebbene il dato medio riporti una spesa pro-capite di 268 euro, se si esclude il comune di Livigno (675 euro) le altre amministrazioni riservano a questa tipologia di interventi di spesa dai 151 euro di Cosio Valtellino ai 240 euro di Morbegno. Se si osserva la composizione percentuale dell'aggregato proposto (servizi sociali, istruzione, cultura, sport e tempo libero), inoltre, solamente il 37,8% viene impegnato in media per i servizi sociali in senso stretto (risulta il 51,7% a livello regionale), mentre l'istruzione con il 42,2% risulta la principale voce di spesa. Per il sociale in senso stretto, infatti, nel 2010 si hanno mediamente circa 88 euro impegnati in provincia di Sondrio a fronte di quasi il doppio (153 euro) degli impegni calcolati a livello Lombardia. Il dato stride ulteriormente ricordando invece l'elevata capacità di spesa, sia corrente sia in conto capitale, dei comuni della provincia di Sondrio rispetto al dato medio regionale, sostenute da un'elevata pressione tributaria e tariffaria. Lo stesso capoluogo di provincia presenta nel 2010 un impegno di spesa nelle funzioni sociali per abitante particolarmente contenuto, (circa 65 euro in meno della media lombarda) con un trend di crescita nel periodo 2006/2010 di soli 1,4 punti percentuali, a fronte del +5,0% rilevato mediamente nella regione. Nel dettaglio circa il 47% della spesa per il sociale in senso stretto riguarda l'assistenza, la beneficenza pubblica ed servizi diversi alla persona, incidenza che, nel caso dei comuni con meno di 1.000 abitanti sfiora il 100%. La spesa per le strutture di ricovero per anziani, nonostante non sia presente nei comuni con più di 5.000 residenti e Sondrio, incide nel complesso per il 33,0% mentre agli asili nido e più in generale i servizi per l'infanzia e per i minori viene

---

<sup>9</sup> Va ricordato che l'analisi dei bilanci comunali è condizionata dal ricorso dei Comuni alla esternalizzazione di servizi e, più in generale, alla gestione associata di funzioni e servizi; si tratta di fattori che determinano la fuoriuscita di risorse (entrate e spese) dal bilancio comunale oppure maggiori attribuzioni di risorse pubbliche (come nel caso dei trasferimenti statali e regionali finalizzati alla gestione sovracomunale dei servizi socio-assistenziali nell'ambito dei Piani di zona) a comuni "capofila".

destinato il 13,8% delle risorse impegnate per il sociale. La spesa per questo servizio viene in larga parte affrontata dai comuni con più di 5.000 abitanti, laddove l'incidenza raggiunge il 28,2%; Sondrio vi impegna il 36,5% del totale della spesa per il sociale.

Tab. 15	Incidenza della spesa per il Welfare "allargato" (servizio necroscopico e cimiteriale escluso) sul totale delle spese correnti								
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10
Fino a 1.000 Abitanti	14,2%	14,6%	14,3%	14,8%	14,4%	0,1%	0,1%	-0,3%	0,2%
1.001 - 3.000 Abitanti	23,7%	23,3%	23,1%	23,4%	25,0%	-0,6%	1,8%	1,5%	1,2%
3.001 - 5.000 Abitanti	27,8%	26,2%	27,0%	27,3%	27,1%	-0,9%	0,2%	-0,2%	-0,7%
Oltre 5.000 (*)	27,0%	27,3%	27,6%	27,7%	26,0%	0,6%	-1,7%	-1,7%	-1,1%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>33,6%</b>	<b>30,4%</b>	<b>29,7%</b>	<b>27,7%</b>	<b>28,2%</b>	<b>-3,9%</b>	<b>-1,5%</b>	<b>0,5%</b>	<b>-5,4%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>26,1%</b>	<b>25,2%</b>	<b>25,3%</b>	<b>25,3%</b>	<b>25,3%</b>	<b>-0,8%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>-0,8%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>36,2%</b>	<b>36,2%</b>	<b>36,0%</b>	<b>35,9%</b>	<b>33,5%</b>	<b>-0,2%</b>	<b>-2,5%</b>	<b>-2,5%</b>	<b>-2,7%</b>

(\*) escluso comune di Sondrio

Fonte: Elaborazione Ires Lucia Morosini su dati comunali

Tab. 16	Spesa corrente pro-capite per il Welfare "allargato" (servizio necroscopico e cimiteriale escluso) – Valori in Euro								
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10
Fino a 1.000 Abitanti	134,0	141,4	146,5	154,1	156,5	9,3%	6,8%	1,6%	16,8%
1.001 - 3.000 Abitanti	174,9	180,0	186,1	195,1	207,1	6,4%	11,3%	6,1%	18,4%
3.001 - 5.000 Abitanti	235,4	219,6	229,0	237,3	242,1	-2,7%	5,7%	2,0%	2,9%
Oltre 5.000 (*)	253,0	260,0	267,6	262,7	268,0	5,8%	0,2%	2,0%	6,0%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>287,4</b>	<b>269,1</b>	<b>263,5</b>	<b>254,0</b>	<b>259,2</b>	<b>-8,3%</b>	<b>-1,6%</b>	<b>2,1%</b>	<b>-9,8%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>219,3</b>	<b>216,4</b>	<b>222,3</b>	<b>225,8</b>	<b>232,8</b>	<b>1,4%</b>	<b>4,7%</b>	<b>3,1%</b>	<b>6,2%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>281,6</b>	<b>291,4</b>	<b>298,0</b>	<b>298,1</b>	<b>296,1</b>	<b>5,8%</b>	<b>-0,7%</b>	<b>-0,7%</b>	<b>5,2%</b>

(\*) escluso comune di Sondrio

Fonte: Elaborazione Ires Lucia Morosini su dati comunali

Tab. 17	Incidenza della spesa per il Sociale (servizio necroscopico e cimiteriale escluso) sul totale delle spese correnti								
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10
Fino a 1.000 Abitanti	2,8%	2,9%	2,5%	2,6%	2,8%	-0,3%	0,3%	0,2%	0,0%
1.001 - 3.000 Abitanti	8,2%	8,2%	8,0%	8,6%	9,0%	-0,1%	1,0%	0,4%	0,8%
3.001 - 5.000 Abitanti	10,9%	11,5%	11,6%	11,8%	12,2%	0,7%	0,6%	0,4%	1,3%
Oltre 5.000 (*)	9,4%	9,1%	9,2%	9,2%	8,4%	-0,2%	-0,8%	-0,9%	-1,0%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>12,9%</b>	<b>12,6%</b>	<b>11,8%</b>	<b>11,5%</b>	<b>12,2%</b>	<b>-1,1%</b>	<b>0,4%</b>	<b>0,7%</b>	<b>-0,7%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>9,4%</b>	<b>9,4%</b>	<b>9,3%</b>	<b>9,4%</b>	<b>9,5%</b>	<b>-0,1%</b>	<b>0,3%</b>	<b>0,1%</b>	<b>0,2%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>18,7%</b>	<b>18,6%</b>	<b>18,4%</b>	<b>18,6%</b>	<b>17,3%</b>	<b>-0,3%</b>	<b>-1,1%</b>	<b>-1,3%</b>	<b>-1,4%</b>

(\*) escluso comune di Sondrio

Fonte: Elaborazione Ires Lucia Morosini su dati comunali



Tab. 18	Spesa corrente pro-capite per il Sociale (servizio necroscopico e cimiteriale escluso) - Valori in Euro								
	2006	2007	2008	2009	2010	Var. 06/08	Var. 08/10	Var. 09/10	Var. 06/10
Fino a 1.000 Abitanti	26,1	27,9	25,4	26,7	30,1	-2,5%	18,4%	12,8%	15,4%
1.001 - 3.000 Abitanti	60,2	63,4	64,7	71,6	74,7	7,4%	15,5%	4,3%	24,0%
3.001 - 5.000 Abitanti	91,8	96,2	98,5	102,3	108,6	7,3%	10,2%	6,2%	18,3%
Oltre 5.000 (*)	88,0	86,3	89,1	87,4	86,4	1,2%	-3,0%	-1,2%	-1,8%
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>110,2</b>	<b>111,2</b>	<b>104,8</b>	<b>105,5</b>	<b>111,8</b>	<b>-4,9%</b>	<b>6,7%</b>	<b>5,9%</b>	<b>1,4%</b>
<b>Provincia di Sondrio</b>	<b>78,6</b>	<b>80,7</b>	<b>81,4</b>	<b>84,4</b>	<b>87,9</b>	<b>3,6%</b>	<b>8,0%</b>	<b>4,1%</b>	<b>11,8%</b>
<b>LOMBARDIA</b>	<b>145,8</b>	<b>149,6</b>	<b>152,8</b>	<b>154,1</b>	<b>153,0</b>	<b>4,8%</b>	<b>0,2%</b>	<b>-0,7%</b>	<b>5,0%</b>

(\*) escluso comune di Sondrio

Fonte: Elaborazione Ires Lucia Morosini su dati comunali

Secondo quanto riportato nei certificati di conto consuntivo dei Comuni, relativamente alla quota comunale di attribuzione dei costi e delle spese del bilancio esterno, nel 2010 solamente 5 amministrazioni comunali (Caspoggio, Chiesa in Valmalenco, Lanzada, Spriana e Torre di Santa Maria) si avvalgono di soggetti esterni per la gestione di servizi in ambito sociale. Nel dettaglio i 5 comuni esternalizzano ciascuno un singolo servizio ricollegabile alla voce di bilancio relativa all'assistenza, beneficenza pubblica e servizi diversi alla persona.

Due sono in realtà i soggetti esterni, da un lato l'Unione dei comuni di Spriana e Torre di Santa Maria, per un impegno di spesa relativo al servizio assegnato di 3.000 euro, dall'altro l'U.C.L. Valmalenco (cui fanno riferimento i comuni di Caspoggio, Chiesa in Valmalenco e Lanzada), che gestisce un servizio relativo all'assistenza e beneficenza pubblica per un impegno complessivo di spesa di quasi 219mila euro.

I dati riportati sono contenuti nel quadro 15 dei certificati consuntivi; si tratta di un quadro sperimentale introdotto a partire dai rendiconti 2008 ed ancora in fase di sistemazione. In taluni casi, infatti, potrebbe essere stata incerta l'interpretazione, da parte del singolo ente, di talune voci che compongono il quadro.

### L'indagine sul campo: i bilanci di previsione per il 2012 e il problema dei piccoli comuni

L'ampio riconoscimento del comune come ente esponenziale delle comunità locali, che ne cura e tutela l'interesse e ne promuove lo sviluppo economico e sociale, comporta una piena ed effettiva capacità del municipio di andare oltre l'esercizio di importanti funzioni minime essenziali, per dispiegare un'effettiva capacità di governo del territorio e di ampliamento e diffusione dei servizi che l'ente stesso decide di promuovere nell'interesse delle comunità amministrare.

Queste potenzialità trovano un limite oggettivo nella dimensione demografica, organizzativa e finanziaria nei piccoli comuni che, pur mostrando un certo dinamismo progettuale sul territorio, sono penalizzati.

I bilanci dei piccoli comuni appaiono segnati da evidenti diseconomie di scala, quali la caratteristica costante di un rapporto tra spese per l'auto-amministrazione e altri servizi enormemente squilibrato a favore delle prime, le carenze di ordine professionale, una pressione tributaria molto alta.

Il risultato è che l'offerta attuale di servizi è insoddisfacente. •Le criticità maggiori riguardano i servizi agli anziani e i cosiddetti servizi di base, quali il trasporto scolastico.

E' evidente come i piccoli comuni, sostenuti dal principio di sussidiarietà, potranno concretamente svolgere un ruolo di promozione e sviluppo delle proprie comunità solo se sapranno e potranno porsi in relazione tra loro.

In tal modo si potrà evitare il graduale assorbimento delle funzioni da parte dei livelli superiori di governo ogni qualvolta il ricorso a forme associative consentirà di raggiungere quelle dimensioni adeguate per un esercizio efficace ed efficiente delle funzioni.

E' questo, in sostanza, l'obiettivo prioritario da perseguire.

Negli ultimi due anni il legislatore ha sollecitato forzatamente i piccoli comuni a intraprendere il percorso dell'associazionismo.

In particolare la manovra bis predisposta nel 2011 dal Governo col DL 138 /2011 (poi convertito con modifiche nella legge 148/2011) ha modificato radicalmente consolidate norme previste dal vigente Testo Unico degli Enti locali e rafforzato gli obblighi in tema di associazionismo introdotti nel 2010 (d.l. 78 convertito con modifiche nella legge 122/2010). E' stata limitata fortemente l'autonomia gestionale dei piccoli comuni, in special modo quelli fino a mille abitanti.

Riepilogando:

entro il 30 settembre 2013 i Comuni superiori a 1.000 abitanti e fino a 5.000 dovranno esercitare obbligatoriamente in forma associata, attraverso Unione di Comuni o Convenzione, tutte le sei funzioni fondamentali indicate nell'articolo 21 della legge 42/2009.

### **Le funzioni fondamentali dei Comuni**

- 1. *funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo;*
- 2. *funzioni di polizia locale;*
- 3. *funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;*
- 4. *funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;*
- 5. *funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;*
- 6. *funzioni del settore sociale.*

In particolare la normativa dispone che almeno due funzioni fondamentali, per i Comuni tra 1.000 e 5.000 abitanti, vanno gestite in forma associata entro il 31 dicembre 2011, completando la gestione associata di tutte e sei le funzioni entro il 31 dicembre 2012<sup>10</sup>, come previsto dalla attuale formulazione dell'art. 14, comma 31, lettere a) e b), del d. l. n. 78/2010.

Nella conversione in legge del “decreto Milleproroghe” (DL n° 216 – 29-12-2011) le Commissioni Affari costituzionali e Bilancio della Camera hanno concordato con Anci sulla proroga di nove mesi (30 settembre 2012) per l’attuazione dell’articolo 16 della legge 148/2011.

Entro la data del 17 dicembre 2012 i comuni fino a 1.000 abitanti sono tenuti ad avanzare alla Regione una proposta di Unione. Inoltre, a far data dal rinnovo amministrativo successivo al 13 maggio 2013 da parte del primo dei Comuni facenti parte dell’Unione di comuni, i Comuni associati all’Unione eserciteranno obbligatoriamente tutte le funzioni amministrative e i servizi pubblici. Ci sono due eccezioni esplicitate poste dalla normativa all’esercizio associativo obbligatorio per i piccolissimi comuni:

- 1) i comuni il cui territorio coincide integralmente con quello di una o di più isole, nonché il Comune di Campione d'Italia;
- 2) i comuni che, al 30 giugno 2013 esercitino efficacemente le funzioni mediante convenzione (ex art. 30 Tuel).

Sul piano dell’interpretazione e dell’applicazione numerosi sono i nodi della nuova normativa. Particolare rilievo assume la questione del rapporto tra piccoli comuni e comunità montane. A tale proposito, per i Comuni fino a 1.000 abitanti il legislatore indica al primo comma dell’ art. 16 della riforma il modello associativo delle Unioni ai sensi dell’art. 32 del Tuel, e richiama le convenzioni al comma 16; la stessa impostazione è presente inoltre nel d.l. 78/2010. Appare ormai evidente l’esigenza che l’ordinamento delle Comunità montane e delle Unioni di Comuni sia definitivamente coordinato in sede legislativa regionale.

### *L’indagine*

Il questionario preparato dall’Ires Lucia Morosini per conto dello SPI CGIL di Sondrio è orientato a rilevare informazioni e pareri degli amministratori comunali circa la recente evoluzione della finanza locale, la predisposizione dei bilanci di previsione per il 2012, la situazione del welfare locale e la riorganizzazione dei piccoli comuni.

Al questionario hanno risposto:

- 16 comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti;
- 13 comuni con popolazione compresa tra 1.000 e 3.000 abitanti;
- 5 comuni con popolazione compresa 3.000 e 5.000 abitanti;
- 4 comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, compreso il comune di Sondrio.

---

<sup>10</sup> Come risultanti a seguito delle modificazioni introdotte con D. L. n. 138 del 13 agosto 2011, convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148.

### *Classe demografica dei comuni*

	<b>Casi</b>	<b>% di colonna</b>
fino a 1.00 abitanti	16	42,1
da 1.001 a 3.000 abitanti	13	34,2
da 3.001 a 5.000 abitanti	5	13,2
oltre 5.000 abitanti	4	10,5
<b>Totale</b>	<b>38</b>	<b>100,0</b>

Hanno risposto in 29 casi il sindaco dell'Amministrazione comunale, il 2 casi l'assessore alle Politiche sociali, in 7 casi un delegato del sindaco.

### *Qualifica del rispondente*

	<b>Casi</b>	<b>% di colonna</b>
Sindaco	29	76,3
Assessore Politiche Sociali	2	5,3
Altro	7	18,4
<b>Totale</b>	<b>38</b>	<b>100,0</b>

Per quanto riguarda i lavori di predisposizione del bilancio di previsione per il 2012 tutti i comuni tranne quello di Livigno hanno risposto di trovarsi in condizioni finanziarie per niente o poco adeguate.

***“Avendo come riferimento gli stanziamenti 2012, in base sia alle caratteristiche della domanda sociale, sia ai vincoli di bilancio introdotti dal governo nazionale (Patti di stabilità, blocco della finanza locale, taglio ai trasferimenti statali, ecc.), in quali condizioni ritiene si trovi ad operare la sua Amministrazione comunale e l'ente gestore di riferimento?”***

	<b>Comples- sivamente</b>	<b>% di colonna</b>	<b>Politiche Sociali</b>	<b>% di colonna</b>
per niente adeguate	14	36,8	23	60,5
poco adeguate	23	60,5	13	34,2
abbastanza adeguate	1	2,6	2	5,3
molto adeguate	0	0,0	0	0,0
<b>Totale</b>	<b>38</b>	<b>100,0</b>	<b>38</b>	<b>100,0</b>

In coerenza con lo stato di disagio economico manifestato, 14 amministratori, pari a circa il 37% del campione, ritengono che alcuni interventi/servizi sociali attivati o programmati dal Comune (anche attraverso l'Ente gestore di riferimento) potranno subire riduzioni negli stanziamenti iniziali del 2012.

Diciotto sono gli enti che non hanno preso in considerazione questa ipotesi, mentre in sei casi l'Amministrazione comunale non aveva ancora preso una decisione al momento della somministrazione del questionario.

*Per il 2012, a causa dell'insufficienza di risorse, ritiene che alcuni interventi/servizi sociali attivati o programmati nel suo Comune (anche attraverso l'Ente gestore di riferimento) potranno subire riduzioni negli stanziamenti iniziali?*

	fino a 1.000 abitanti	Da 1.001 a 3.000 abitanti	da 3.001 a 5.000 abitanti	oltre 5.000 abitanti	Totale	
					Casi	% di colonna
Si	7	3	2	2	14	36,8
No	7	8	1	2	18	47,4
non so	2	2	2	0	6	15,8
<b>Totale</b>	<b>16</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>38</b>	<b>100,0</b>

Al contrario, in 21 casi gli amministratori intervistati hanno affermato che il loro comune è pronto a incrementare gli stanziamenti iniziali a favore di alcuni interventi/servizi sociali

*Ritiene al contrario che nel suo Comune verranno incrementati gli stanziamenti iniziali a favore di alcuni interventi/servizi sociali?*

	fino a 1.000 abitanti	Da 1.001 a 3.000 abitanti	da 3.001 a 5.000 abitanti	oltre 5.000 abitanti	Totale	
					Casi	% di colonna
Si	8	7	4	2	21	55,3
No	7	6	1	2	16	42,1
non so	1	0	0	0	1	2,6
<b>Totale</b>	<b>16</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>38</b>	<b>100,0</b>

Poco più della metà dei comuni rispondenti giudicano il modello di welfare regionale non adeguato rispetto alle aspettative.

*Come giudica complessivamente il modello di welfare regionale operante in Lombardia?*

	fino a 1.000 abitanti	Da 1.001 a 3.000 abitanti	da 3.001 a 5.000 abitanti	oltre 5.000 abitanti	Totale	
					Casi	% di colonna
Adeguato	8	6	3	0	17	47,2
poco adeguato	5	5	0	3	13	36,1
da rinnovare radicalmente	3	0	2	1	6	16,7
<b>Totale</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>36</b>	<b>100,0</b>

*casi mancanti: 2*

I punti di criticità maggiormente sottolineati riguardano in primo luogo gli elementi di efficacia: il grado di copertura dell'Assistenza domiciliare integrata e degli altri interventi domiciliari (17 risposte), il grado di copertura dei servizi sociali nei piccoli comuni (15 risposte), il grado di copertura della domanda (rapporto tra domanda e offerta) (14), la copertura delle strutture semiresidenziali (9), la qualità delle prestazioni (7).

In secondo luogo, le criticità sono afferenti agli aspetti organizzativi e di governance: l'organizzazione dei Piani di zona (13), la partecipazione di Sindaci e Assessori alla definizione degli indirizzi di politica sociale (11); la collaborazione Asl – Piano di zona (9), il funzionamento dei tavoli tematici dei Piani di zona (6).

**Parliamo delle prestazioni sociali erogate nel territorio direttamente dal suo Comune e/o dall'Ente gestore di riferimento. Quali dei seguenti interventi/prestazioni presentano secondo Lei le principali criticità? (massimo 3 risposte)**

	fino a 1.000 abitanti	da 1.001 a 3.000 abitanti	da 3.001 a 5.000 abitanti	oltre 5.000 abitanti	Totale	
					Casi	% di colonna
L'organizzazione del Piano di zona	4	6	2	1	13	16,9
Il grado di copertura della domanda (rapporto tra domanda e offerta)	5	5	1	3	14	18,2
La qualità delle prestazioni	5	1	0	1	7	9,1
L'effettiva applicazione dei livelli essenziali regionali	0	0	0	0	0	0,0
Il rapporto tra costi e risultati raggiunti (l'efficienza)	2	2	1	1	6	7,8
L'incidenza della spesa "di funzionamento" (amministrazione generale) sul totale della spesa sociale	0	3	1	0	4	5,2
La partecipazione di Sindaci e Assessori alla definizione degli indirizzi di politica sociale	6	2	2	1	11	14,3
Il funzionamento dei tavoli tematici dei Piani di zona	1	2	2	1	6	7,8
La partecipazione delle associazioni di volontariato alle attività sociali e del Piano di zona	0	1	0	0	1	1,3
Le modalità di affidamento dei servizi alle imprese sociali	0	0	0	0	0	0,0
Il grado di copertura dei servizi sociali nei piccoli comuni	9	4	1	1	15	19,5
<b>Totale</b>	<b>32</b>	<b>26</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>77</b>	<b>100,0</b>

**Parliamo delle prestazioni socio-sanitarie erogate nel territorio direttamente dal suo Comune e/o dall'Ente gestore di riferimento. Quali dei seguenti interventi/prestazioni presentano secondo Lei le principali criticità? (massimo 3 risposte)**

	fino a 1.000 abitanti	da 1.001 a 3.000 abitanti	da 3.001 a 5.000 abitanti	oltre 5.000 abitanti	Totale	
					Casi	% di colonna
Il grado di copertura dell'Assistenza domiciliare integrata e degli altri interventi domiciliari	8	7	0	2	17	41,5
La collaborazione ASL – Piano di zona	1	5	2	1	9	22,0
Il grado di copertura delle Strutture residenziali	1	1	1	3	6	14,6
Il grado di copertura delle Strutture semiresidenziali	4	2	2	1	9	22,0
<b>Totale</b>	<b>14</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>41</b>	<b>100,0</b>

*casi mancanti: 10*

Di particolare interesse sono le informazioni rilevate sulla gestione associata delle funzioni e dei servizi esercitata dai comuni della provincia di Sondrio.

Alla luce della recente evoluzione normativa (legge 148/2011 e decreto legge n. 216 del 29 dicembre 2011) abbiamo acquisito elementi conoscitivi (quantitativi) sulle esperienze di associazionismo realizzate nel territorio e circa le strategie per il futuro adottate e in via di adozione da parte degli enti.

Ad oggi nei 38 comuni intervistati la gestione associata si applica a 104 interventi e in modo particolare ai servizi socio-assistenziali (30), i servizi di segreteria comunale (15), la polizia locale (11), l'ufficio tecnico (11) e altri servizi.

Le modalità organizzative prevalenti sono il ricorso alla convenzione e alla comunità montana.

Per il futuro, tenuto conto delle incertezze che caratterizzano il quadro normativo sulla riorganizzazione dei piccoli comuni, gli amministratori comunali intervistati optano soprattutto (28 su 38) per una forma molto flessibile di gestione associata, quale la convenzione. In undici casi le risposte premiano l'unione di comuni come forma di gestione associata privilegiata; in 6 casi gli amministratori non intendono rinunciare all'intervento della comunità montana. Otto intervistati sono orientati alla costituzione di una nuova unione di comuni.

***Parliamo di gestione associata. Ad oggi, in quali servizi e funzioni è operativa?***

	fino a 1.000 abitanti	da 1.001 a 3.000 abitanti	Da 3.001 a 5.000 abitanti	oltre 5.000 abitanti	Totale	
					Casi	% di colonna
Biblioteca	1	3	1	2	7	6,7
Piano di Zona / Ufficio di piano	2	0	1	1	4	3,8
Polizia Locale / Vigilanza	4	5	2	0	11	10,6
Segreteria	8	5	1	1	15	14,4
Socio-Assistenziale / Servizi Sociali	13	12	3	2	30	28,8
Socio-Sanitario	1	2	0	0	3	2,9
Ufficio Tecnico	10	0	0	0	10	9,6
Scolastici (inclusi trasporti)	8	0	1	0	9	8,7
Altri Servizi	9	1	1	4	15	14,4
<b>Totale</b>	<b>56</b>	<b>28</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>104</b>	<b>100,0</b>

*casi mancanti: 2*

***Considerando le disposizioni introdotte dalla legge 148/2011 e dal Decreto legge n. 216 del 29 dicembre 2011, quali tra le seguenti modalità organizzative per la gestione associata delle funzioni fondamentali ritiene che il suo Comune possa scegliere?***

	fino a 1.000 abitanti	da 1.001 a 3.000 abitanti	da 3.001 a 5.000 abitanti	oltre 5.000 abitanti	Totale	
					Casi	% di colonna
Unione dei Comuni	7	3	1	0	11	23,4
Convenzione	12	12	2	2	28	59,6
Comunità Montana	3	2	0	1	6	12,8
Altro	1	0	1	0	2	4,3
<b>Totale</b>	<b>23</b>	<b>17</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>47</b>	<b>100,0</b>

*casi mancanti: 5*

***In caso di Unione, il suo Comune è intenzionato a partecipare:***

	fino a 1.000 abitanti	da 1.001 a 3.000 abitanti	da 3.001 a 5.000 abitanti	oltre 5.000 abitanti	Totale	
					Casi	% di colonna
a nuova Unione	6	1	1	0	8	50,0
a Unione già esistente	0	0	0	0	0	0,0
non so	4	3	0	1	8	50,0
<b>Totale</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>16</b>	<b>100,0</b>

*casi mancanti: 22*

## **Riferimenti bibliografici**

- Certificati di conto consuntivo dei comuni (2006-2010)
- Bilanci di previsione dei comuni (2010-2011)
- Spi Lombardia - Osservatorio sui bilanci delle autonomie locali lombarde

## **Siti internet di riferimento:**

[www.inps.it](http://www.inps.it) (Banche Dati Statistiche)

[www.istat.it](http://www.istat.it) (Geo Demo Istat – Demografica in Cifre)

[www.iresluciamorosini.it](http://www.iresluciamorosini.it)

[www.so.camcom.gov.it](http://www.so.camcom.gov.it) (Camera di Commercio di Sondrio, allegato statistico alla nota congiunturale)

[www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)

[www.anci.it](http://www.anci.it)



## Appendice: Evoluzione demografica e alcuni indicatori della crisi economica

Proponiamo un quadro generale delle principali caratteristiche socio-economiche della provincia e della città di Sondrio. Nelle sezioni che seguono descriveremo in modo sintetico la struttura demografica della popolazione, soprattutto anziana, e forniremo alcuni dati sul livello di benessere economico (con riferimento agli importi garantiti dalle varie tipologie pensionistiche), l'evoluzione di breve periodo del sistema imprenditoriale e del mercato del lavoro, nonché l'andamento della bilancia commerciale della provincia.

Il primo aspetto sul quale ci focalizziamo concerne l'invecchiamento della popolazione.

La tabella seguente propone alcuni indicatori socio-demografici, evidenziando, in relazione alla popolazione anziana, la maggior concentrazione di over-65 nella città capoluogo (22,7%) rispetto al territorio provinciale (20,2%). Questo dato, come si vedrà, risulterà essere una costante in quasi tutti i centri analizzati, indicatore, forse, di una maggior tendenza degli anziani al vivere nei capoluoghi.

### Alcuni indicatori socio-demografici città di Sondrio e Provincia di Sondrio.

Indicatori	Città di Sondrio	Provincia di Sondrio
Popolazione	22.365	183.169
pop. > 64 anni	5.069	36.916
% pop. in età senile	22,7%	20,2%
Indice di vecchiaia	177,2	144,6
Indice dipendenza strutturale	54,9	51,7
Tasso Popolazione Straniera	8,3	4,6

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT aggiornati al 1/1/2011

Uno degli indicatori più utilizzati per valutare l'importanza della componente anziana all'interno della popolazione è l'indice di vecchiaia<sup>11</sup>. Nell'arco di un decennio l'evoluzione del rapporto tra la popolazione anziana e quella con meno di 15 anni, risulta molto marcata nel territorio di Sondrio, un aumento dell'incidenza pari al 19,8%, a fronte del +3,1% registrato a livello regionale. In generale comunque l'indice di vecchiaia della Provincia (144,6), nonostante l'evoluzione nel decennio, risulta essere nel 2011 di poco superiore a quello della Regione (141,1),

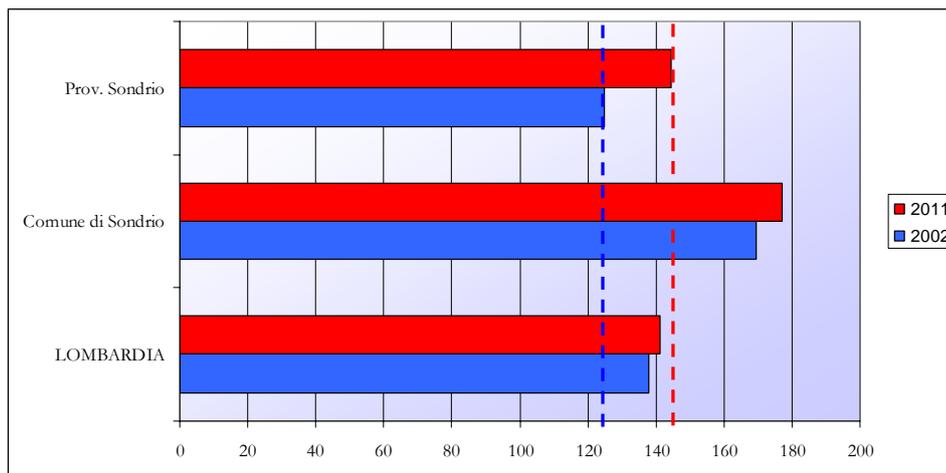
Si osserva inoltre come il valore dell'indice sia molto più alto (tanto nel 2002, quanto nel 2011) nel comune di Sondrio (177,2 nel 2011) rispetto al resto del territorio (144,6).

<sup>11</sup> Si ricorda che l'indice di vecchiaia si calcola rapportando il numero di over-65 alla popolazione di età compresa tra 0 e 14.  $\text{Indice di vecchiaia} = (\text{pop.} > 65 / \text{pop. } 0-14) * 100$ .

Indice di Vecchiaia. Serie territoriale (2002 – 2011). Fonte: dati ISTAT.

	2002	2011	Lombardia 2002=100	Lombardia 2011=100	Var. (2002-2011)
LOMBARDIA	138,0	141,1	100,0	100,0	3,1
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>169,7</b>	<b>177,2</b>	<b>123,0</b>	<b>125,6</b>	<b>7,6</b>
<b>Prov. Sondrio</b>	<b>124,8</b>	<b>144,6</b>	<b>90,4</b>	<b>102,5</b>	<b>19,8</b>

Indice di Vecchiaia nella Provincia di Sondrio, per dimensioni demografiche dei comuni. (2002 - 2011). Fonte: dati ISTAT.



L'indice di vecchiaia, tuttavia, seppur utile per un'indicazione di massima, risulta essere abbastanza grossolano, in quanto attraverso di esso non è possibile determinare se la forte variazione registrata nella provincia di Sondrio tra il 2002 e il 2011 sia dovuta principalmente ad un aumento della popolazione anziana o, contestualmente, ad una diminuzione della popolazione giovane.

Per queste ragioni si introduce un secondo indice, quello di dipendenza strutturale, o di dipendenza totale<sup>12</sup>, che fornisce un'immagine più concreta della sostenibilità della struttura della popolazione, rapportando la quota di popolazione in età non attiva a quella attiva<sup>13</sup>.

Indice di dipendenza strutturale. Serie territoriale (2002 - 2011) (Fonte: dati ISTAT)

	2002	2011	Lombardia 2002=100	Lombardia 2011=100	Var. (2002- 2011)
LOMBARDIA	45,8	52,2	100,0	100,0	6,4
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>49,2</b>	<b>54,9</b>	<b>107,4</b>	<b>105,2</b>	<b>5,7</b>
<b>Prov. Sondrio</b>	<b>47,1</b>	<b>51,7</b>	<b>102,8</b>	<b>99,1</b>	<b>4,6</b>

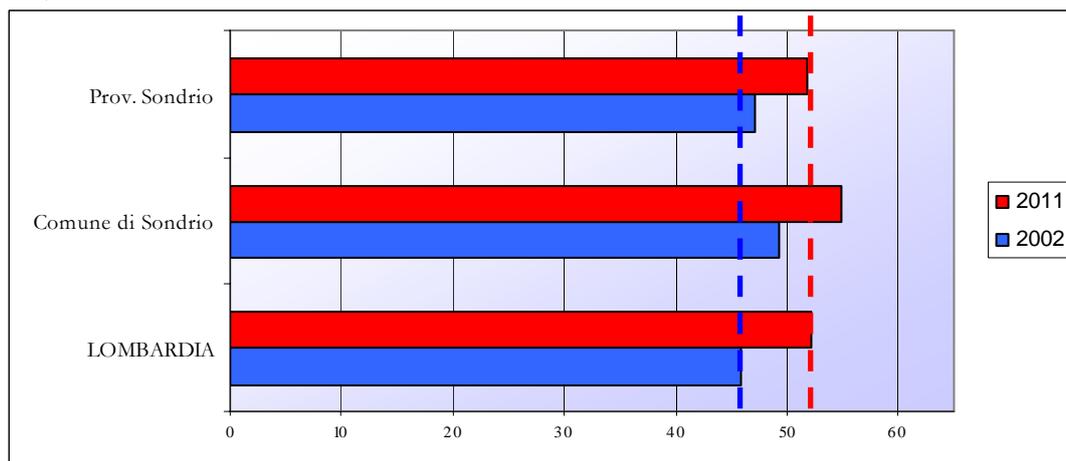
<sup>12</sup> L'indice di dipendenza strutturale mostra quanti individui in età non attiva ci sono ogni 100 in età attiva.  
Indice di dipendenza strutturale = [(pop. >65 + pop. 0 - 14) / (pop. 15 - 64)] \* 100

<sup>13</sup> Anche in questo caso vale la precisazione fatta per le differenze tra i dati presentati in Tabella 1 e quelli della Tabella 2 relativamente all'indice di vecchiaia.

A differenza del valore dell'indice di vecchiaia, questo indice, nell'arco di tempo considerato, aumenta in maniera meno marcata (+4,6), persino con dinamica inferiore rispetto al dato regionale (+6,4).

Come per l'indice precedente, anche la dipendenza strutturale risulta più elevata nel comune capoluogo di provincia (54,9), sia rispetto al dato medio provinciale (51,7) che regionale (52,2).

**Indice di dipendenza strutturale nella Provincia di Sondrio, per dimensioni demografiche dei comuni. (2002 - 2011). Fonte: dati ISTAT.**



Per studiare la struttura demografica di una popolazione, può risultare utile anche illustrare quanto questa sia propensa a rinnovarsi, ovvero quanti bambini nascono. Il tasso di natalità<sup>14</sup>, proposto di seguito, evidenzia una diminuzione, seppur contenuta in 0,4 punti, a livello provinciale, a fronte di un aumento (+0,5) nel comune di Sondrio. In generale, comunque, il tasso di natalità nella provincia (9,0), ed ancor più nel capoluogo (8,0), risulta nel 2011 al di sotto del valore medio lombardo (9,9).

**Tasso di Natalità. Serie territoriale (2002 - 2011) Fonte: elaborazione su dati ISTAT.**

	2002	2011	Lombardia 2002=100	Lombardia 2011=100	Var. (2002- 2011)
LOMBARDIA	9,6	9,9	100,0	100,0	0,3
Comune di Sondrio	7,5	8,0	77,8	80,7	0,5
Prov. Sondrio	9,4	9,0	98,4	91,7	-0,4

<sup>14</sup> Il tasso di natalità è il rapporto tra il numero di nascite in un determinato periodo (in questo caso un anno) e la popolazione media presente nel contesto di riferimento in quel periodo. Tasso di natalità = (nati / pop. Media) \*1000

Un ulteriore utile indicatore demografico è il tasso di ricambio della popolazione attiva<sup>15</sup>, che mette a confronto la popolazione che sta per uscire dal mondo (tra 60 e 64 anni) del lavoro con quella che ci si sta per avvicinare (15-19).

Se il tasso è superiore a 100 significa che la popolazione in uscita è superiore a quella in entrata. Tra il 2002 e il 2011 questo tasso è aumentato di ben 26,2 punti in provincia, attestandosi a 131,9 ma comunque al di sotto del dato medio regionale (138,7).

Il valore della città di Sondrio per il 2011, è pari a 154,5, significa quindi che coloro che escono dal mercato del lavoro sono il 53,4% in più di quelli che vi stanno per entrare.

**Tabella 1: Tasso di Ricambio. Serie territoriale (2002 - 2011). Fonte: elaborazione su dati ISTAT.**

	2002	2011	Lombardia 2002=100	Lombardia 2011=100	Var. (2002- 2011)
LOMBARDIA	128,9	138,7	100,0	100,0	9,8
<b>Comune di Sondrio</b>	<b>132,0</b>	<b>154,5</b>	<b>102,4</b>	<b>111,4</b>	<b>22,5</b>
<b>Prov. Sondrio</b>	<b>105,7</b>	<b>131,9</b>	<b>82,0</b>	<b>95,1</b>	<b>26,2</b>

<sup>15</sup> Tasso di ricambio della popolazione attiva = (pop. 60-64) / (pop. 15-19) \* 100

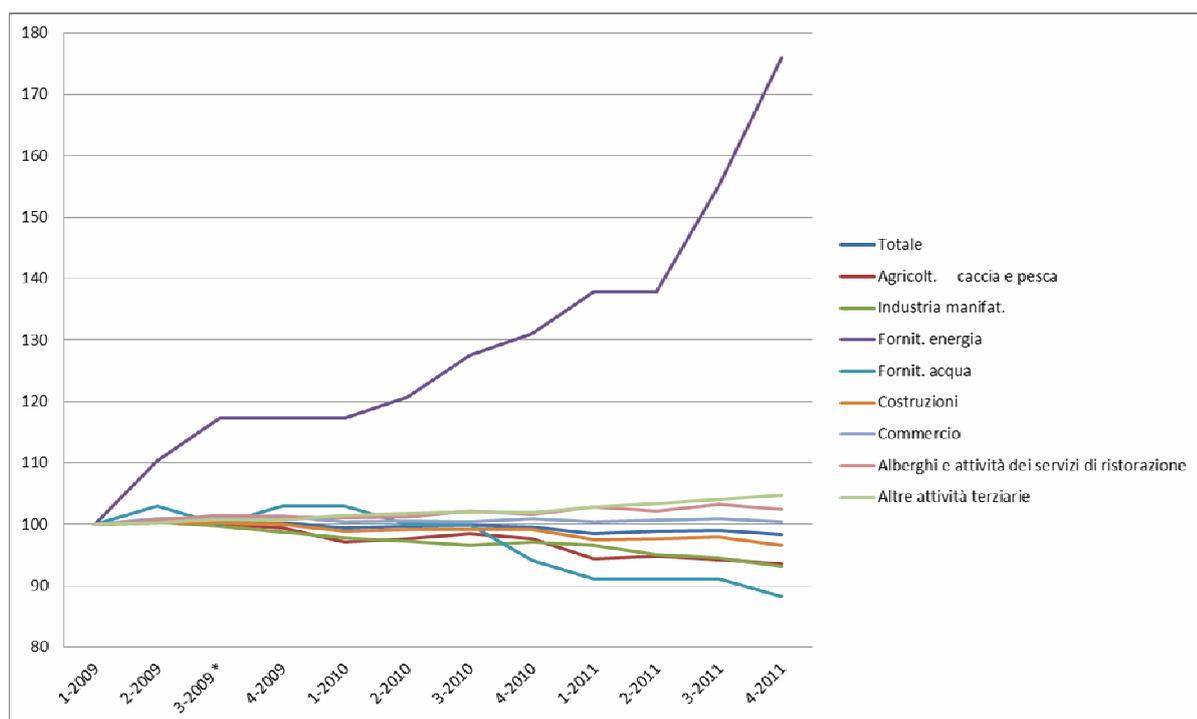
## Alcuni indicatori: il sistema delle Imprese

Il numero delle aziende attive sul territorio di Sondrio registra una flessione dell'1,9% tra il 4° trimestre 2009 ed il 4° del 2011, diminuzione per lo più attribuibile all'andamento delle imprese attive tra il 2010 ed il 2011 (-1,2%). Il dato medio mostra come gli unici settori in espansione nel 2009/2011 sono oltre alla fornitura di energia (+50,0%), le attività terziarie (+4,1%) e degli alberghi e servizi di ristorazione (+1,2%); risultano in flessione, invece l'industria manifatturiera (-5,7%) e le attività connesse con l'agricoltura, la caccia e la pesca (-5,8%), così come il settore delle costruzioni (-3,4%) ed il commercio (-0,9%). Come già accennato la flessione interessa, anche nel dettaglio dei singoli settori, soprattutto l'ultimo periodo nel quale Industria manifatturiera e Agricoltura-caccia-pesca perdono circa il 4% delle imprese attive in un solo anno.

**Evoluzione al 4° trimestre del numero di ditte attive totali.** Sondrio. Fonte: elaborazione su dati Movimprese.

	4°T - 2009	4°T - 2010	4°T - 2011	Var. % 09/11	Var. % 10/11
<b>Totale, di cui:</b>	<b>15.487</b>	<b>15.376</b>	<b>15.186</b>	<b>-1,9%</b>	<b>-1,2%</b>
Agricolt. caccia e pesca	3.048	2.994	2.870	-5,8%	-4,1%
Industria manifat.	1.517	1.490	1.430	-5,7%	-4,0%
Fornit. energia	34	38	51	50,0%	34,2%
Fornit. acqua	35	32	30	-14,3%	-6,3%
Costruzioni	2.792	2.771	2.698	-3,4%	-2,6%
Commercio	3.210	3.201	3.182	-0,9%	-0,6%
Alberghi e attività dei servizi di ristorazione	1.628	1.636	1.648	1,2%	0,7%
Altre attività terziarie	3.135	3.170	3.262	4,1%	2,9%
Imprese non classificate	88	44	15	-83,0%	-65,9%

**Evoluzione trimestrale del numero di ditte attive totali.** Sondrio. Fonte: elaborazione su dati Movimprese.



Osservando un periodo temporale più ampio, secondo i dati Sotck View <sup>16</sup>, tra il 4° trimestre 2007 ed il 4° 2011 diminuisce del 5,8% il numero degli imprenditori nella provincia di Sondrio. Se si osserva l'ultimo periodo, tra il 2009 ed il 2011 ci troviamo di fronte ad una flessione di 2,7 punti percentuali (1,6 tra il 2010 ed il 2011).

L'andamento, in costante e progressiva diminuzione, assume quindi connotazione tendenziale, in particolare tra gli imprenditori di nazionalità Italiana (-6,4% nel periodo 2007/2011). Per quel che riguarda i cittadini stranieri comunitari<sup>17</sup>, nonostante la loro incidenza sul totale degli imprenditori rimanga al di sotto dell'1%, riscontriamo in termini assoluti un trend positivo nel periodo pari al 6,1%, in particolare nel biennio 2010/2011 (+6,7%). Più marcata è la crescita delle persone con carica da imprenditore di cittadinanza extracomunitaria che, a seguito di un trend pari a +18,8% nel quinquennio, nel 2011 risultano il 3,7% del totale degli imprenditori della Valtellina (erano il 2,9% nel 2007).

**Evoluzione al 4° trimestre 2007/2011 del numero di imprenditori, per nazionalità.  
Provincia di Sondrio. Dati complessivi**

		4°T 2007	4°T 2008	4°T 2009	4°T 2010	4°T 2011	Var. % 07/11	Var. % 09/11	Var. % 10/11
<b>TOTALE, di cui:</b>		<b>27.870</b>	<b>27.308</b>	<b>26.990</b>	<b>26.698</b>	<b>26.263</b>	<b>-5,8%</b>	<b>-2,7%</b>	<b>-1,6%</b>
Italiana	ass.	26.699	26.141	25.779	25.452	24.998	-6,4%	-3,0%	-1,8%
	inc. %	95,8%	95,7%	95,5%	95,3%	95,2%	-0,6%	-0,3%	-0,1%
Comunitaria	ass.	179	178	182	178	190	6,1%	4,4%	6,7%
	inc. %	0,6%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,1%	0,0%	0,1%
Extra-Comunitaria	ass.	819	843	889	935	973	18,8%	9,4%	4,1%
	inc. %	2,9%	3,1%	3,3%	3,5%	3,7%	0,8%	0,4%	0,2%
Non Classificata	ass.	173	146	140	133	102	-41,0%	-27,1%	-23,3%
	inc. %	0,6%	0,5%	0,5%	0,5%	0,4%	-0,2%	-0,1%	-0,1%

Fonte: Stock View

<sup>16</sup> "Persone" fornisce informazioni su tutte le persone con carica appartenenti a sedi o unità locali non cessate (Registrate) presenti nelle diverse province; ad ogni persona viene associata la prima carica ricoperta in ciascuna impresa

<sup>17</sup> Dal 1° gennaio 2007 l'Unione europea è costituita da 27 Paesi, con l'ingresso di Romania e Bulgaria.

## Cassa Integrazione Guadagni

L'andamento degli ammortizzatori sociali, in particolare del numero di ore autorizzate di cassa integrazione guadagni, è un utile indicatore per comprendere le tendenze della crisi economica in atto.

Anche nel 2011 permane lo stato di crisi, con un quantitativo di ore di cassa integrazione autorizzate pressoché analogo al 2010 e di gran lunga superiore al monte ore rilevato negli anni pre-crisi.

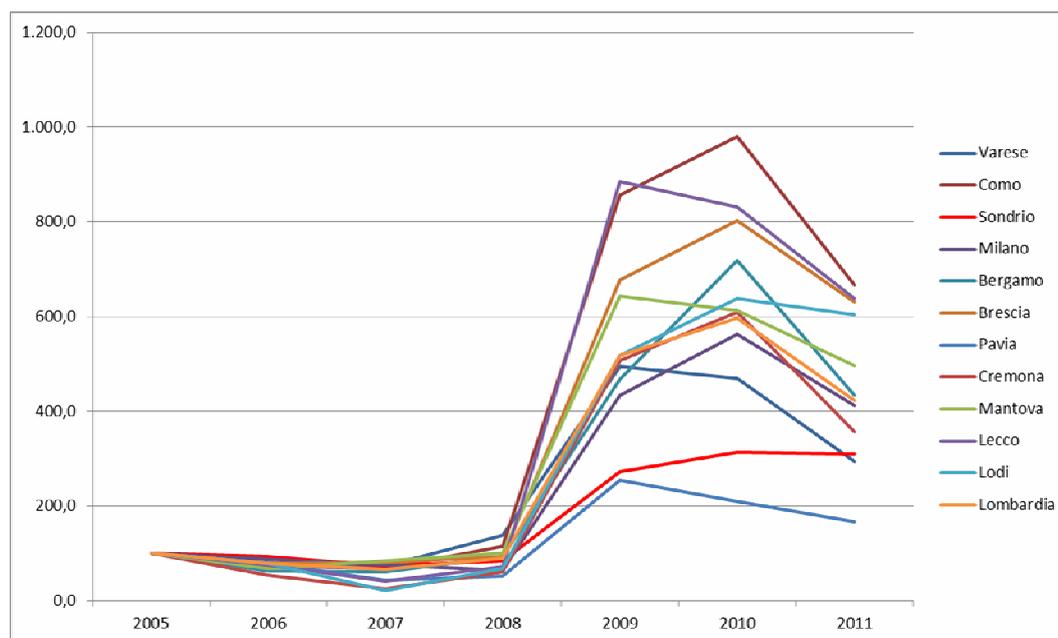
Nel dettaglio, per il 2011 sono state complessivamente autorizzate dall'Inps 1.416.899 ore di cassa integrazione e l'analisi dell'evoluzione del monte ore autorizzato mette in evidenza come la provincia di Sondrio sia l'unica a non mostrare una flessione relativamente al ricorso a questa tipologia di intervento nel biennio 2010/2011.

### Monte ore autorizzato di CIG totale. Dati provinciali

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Varese	10.744.300	8.625.181	7.903.366	14.867.208	53.224.117	50.450.159	31.516.847
Como	3.024.094	2.247.172	2.088.128	3.465.781	25.901.381	29.619.371	20.184.265
<b>Sondrio</b>	<b>457.884</b>	<b>425.589</b>	<b>339.106</b>	<b>388.948</b>	<b>1.251.435</b>	<b>1.440.338</b>	<b>1.416.899</b>
Milano	13.892.715	12.263.688	10.411.039	9.050.953	60.375.359	78.202.512	57.230.602
Bergamo	5.788.072	3.685.629	3.594.276	5.382.159	27.044.152	41.627.859	25.080.464
Brescia	7.458.736	5.855.260	5.981.542	7.016.283	50.470.946	59.887.017	46.997.965
Pavia	5.223.287	4.129.013	2.262.159	2.711.268	13.261.736	10.942.601	8.693.821
Cremona	1.748.671	958.962	447.476	1.062.928	8.873.488	10.656.895	6.252.392
Mantova	1.329.310	905.673	1.133.489	1.333.812	8.556.015	8.146.655	6.593.949
Lecco	2.205.732	1.688.348	910.735	1.578.239	19.517.411	18.331.062	14.057.683
Lodi	625.598	498.197	140.826	431.634	3.236.248	3.991.898	3.774.622
<b>Lombardia</b>	<b>52.498.399</b>	<b>41.282.712</b>	<b>35.212.142</b>	<b>47.289.213</b>	<b>271.712.288</b>	<b>313.296.367</b>	<b>221.799.509</b>

Fonte: Inps

### Evoluzione del monte ore autorizzato di CIG totale. (2005 = 100). Confronti provinciali



Fonte: elaborazioni su dati INPS

Di seguito viene inoltre evidenziata la differente evoluzione del ricorso mensile alla CIG nel periodo ottobre 2011 – febbraio 2012 nella provincia di Sondrio e negli altri territori. Gli ultimi due mesi del 2011, infatti, rispetto ad ottobre mostrano un rafforzarsi del fenomeno che, dopo la flessione di gennaio 2012, raggiunge a febbraio le 185.405 ore di cassa integrazione totale, di cui oltre 125 mila ore in Deroga.

Se si osserva il grafico relativo all'evoluzione mensile (media mobile a 3 termini) nel 2011 e nei primi mesi del 2012, appare ancor più chiaro come il ricorso a questa tipologia di ammortizzatore sociale sia stato preponderante nei primi 6 mesi del 2011 e sia tornato a crescere a partire dal dicembre dello stesso anno per proseguire con una impennata nel febbraio 2012.

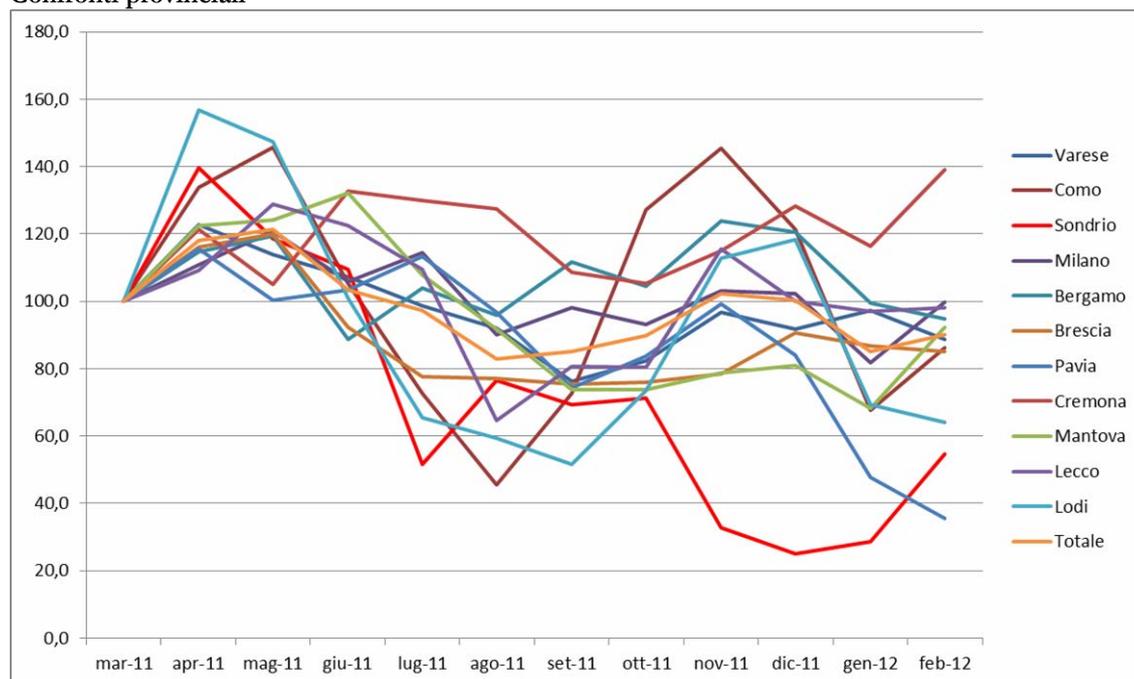
#### Monte ore autorizzato di CIG totale. Dati provinciali

	ott-11	nov-11	dic-11	gen-12	feb-12
Varese	3.110.033	2.924.073	1.663.874	3.575.576	2.217.724
Como	3.752.217	1.541.101	839.190	1.043.076	2.479.009
Sondrio	11.983	64.215	40.478	28.996	185.405
Milano	5.285.357	3.925.099	5.205.887	2.377.147	6.468.990
Bergamo	2.671.131	2.873.907	1.641.205	1.406.772	2.605.220
Brescia	3.660.743	3.385.216	4.846.834	3.151.346	3.160.597
Pavia	1.213.896	452.348	354.443	338.672	159.162
Cremona	523.260	604.569	580.069	364.089	906.529
Mantova	537.638	351.549	489.947	320.044	763.639
Lecco	1.016.548	1.383.516	1.084.737	912.382	1.421.070
Lodi	520.122	494.884	189.197	22.663	439.978
<b>Lombardia</b>	<b>22.302.928</b>	<b>18.000.477</b>	<b>16.935.861</b>	<b>13.540.763</b>	<b>20.807.323</b>

Fonte: elaborazioni su dati INPS

#### Evoluzione mensile del monte ore autorizzato di CIG totale, media mobile a 3 termini. (Marzo 2011 = 100).

##### Confronti provinciali



Fonte: elaborazioni su dati INPS



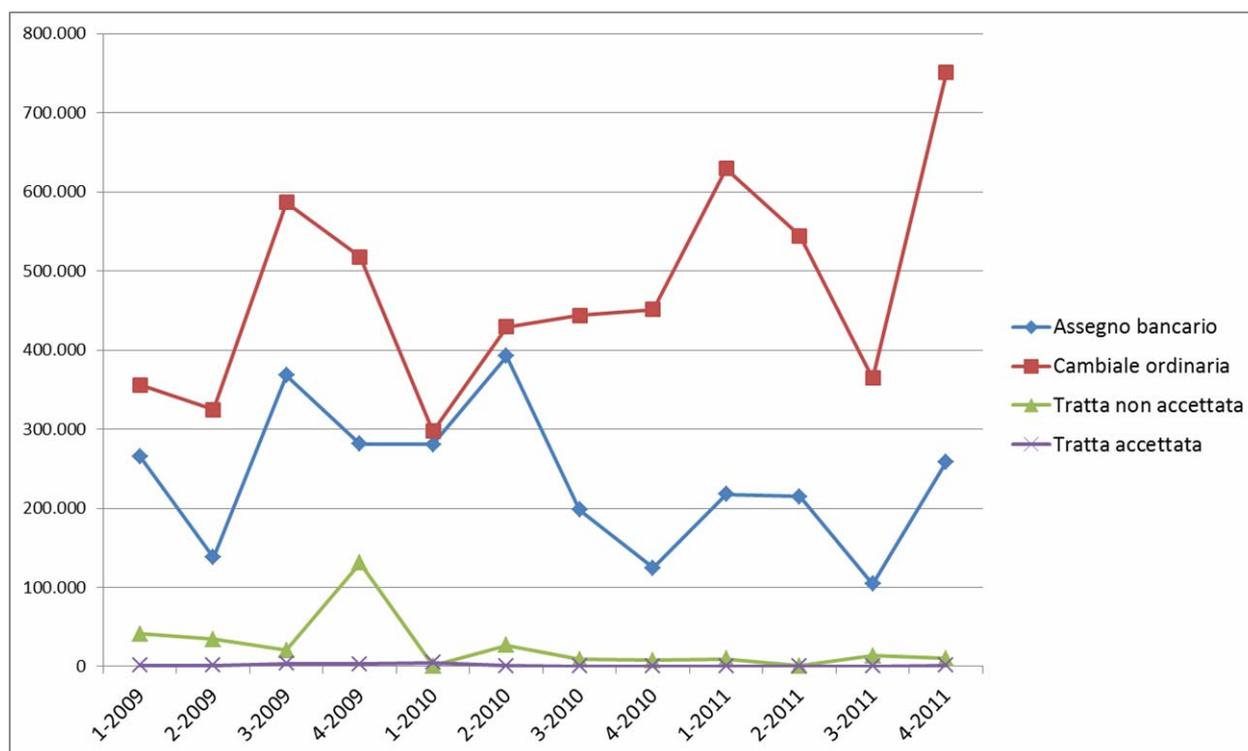
## I Protesti

I dati finanziari riguardanti i protesti nella provincia di Sondrio, registrati presso la Camera di Commercio, mostrano complessivamente nel 2011 un aumento del 16,6% (il numero degli effetti protestati) e del 16,9% (importi oggetto di protesta), rispetto al 2010.

Nell'ultimo anno quindi, risultano essere ben 1.452 gli effetti protestati, per un importo di circa 3 milioni 200 mila euro. Aumentano nell'ultimo anno soprattutto le cambiali ordinarie protestate che passano da 1.019 del 2010 a 1.260 nel 2011 corrispondenti ad un importo di quasi 2 milioni 290 mila euro.

Dopo il rallentamento nel 2010, i protesti registrati sono tornati ad aumentare superando i livelli del 2009 sia per numero di titoli sia per importo, a seguito principalmente del trend relativo al 3°-4° trimestre 2011, come evidenziato nel grafico sottostante.

**Evoluzione trimestrale dei Protesti Cambiari nella provincia di Sondrio– Dati 2009/2011**



Fonte: Camera di Commercio di Sondrio