

IRPET

IRPET

IRPET LA FINANZA E I SERVIZI DEGLI ENTI LOCALI IN TOSCANA Rapporto 1999

LA FINANZA
E I SERVIZI
DEGLI ENTI
LOCALI IN
TOSCANA

Rapporto
1999

Istituto
Regionale
Programmazione
Economica
Toscana

IRPET

LA FINANZA E I SERVIZI DEGLI ENTI LOCALI IN TOSCANA NEL 1997-1998

Rapporto 1999

Istituto
Regionale
Programmazione
Economica
Toscana

RICONOSCIMENTI

Il Rapporto è stato realizzato dall'IRPET su incarico dell' "Area Finanza Locale. Enti ed Agenzie Regionali" della Regione Toscana sotto la supervisione di Patrizia Ragazzini.

Il gruppo di lavoro dell'IRPET è stato coordinato da Stefania Lorenzini che ha curato la stesura del Rapporto, ad eccezione del paragrafo 2.3 che è stato redatto da Renata Caselli, e del capitolo 3 predisposto da Giovanni Maltinti.

Un riconoscimento particolare va:

- a Mara e Luigi Coverini per la predisposizione della banca dati sui Certificati Consuntivi di Bilancio degli enti locali toscani e per l'elaborazione dei dati originari;
- ad Aldo Nepi della Regione Toscana per la collaborazione assicurata durante l'intero svolgimento del lavoro;
- a Renzo Ferri, Mauro Galligani, Alberto Martinelli, Rolando Scatena e Luciana Bonini in rappresentanza di A.N.C.I., U.R.P.T. e U.N.C.E.M. per la consulenza prestata;
- a Claudia Ferretti per le elaborazioni statistiche e cartografiche;
- a Chiara Coccheri e Patrizia Ponticelli dell'IRPET per l'allestimento editoriale.

L'intero rapporto è disponibile su Internet nel sito IRPET: <http://www.irpet.it>;

i dati di bilancio degli enti locali, sulla base dei quali il rapporto è stato predisposto, sono disponibili sul sito della Regione Toscana: <http://www.regione.toscana.it>

Indice

5	PREMESSA
7	INTRODUZIONE: Linee evolutive della finanza locale in Toscana nel 1997-1998
	1.
23	LA TOSCANA NEL QUADRO DELLA FINANZA LOCALE ITALIANA AL 1996
23	1.1 La finanza comunale
30	1.2 La finanza provinciale
36	1.3 La finanza delle Comunità Montane
	2.
41	LA POLITICA DI BILANCIO E DEI SERVIZI NEI COMUNI TOSCANI NEL 1997-1998
44	2.1 Le fonti di finanziamento
67	Approfondimento 1: <i>Le aliquote ICI applicate dai Comuni toscani nel periodo 1995-1999</i>
73	2.2 La spesa
85	2.3 I servizi pubblici erogati
98	Approfondimento 2: <i>La nuova tariffa per i servizi di igiene urbana in Toscana</i>
	3.
101	LA FINANZA DELLE PROVINCE E DELLE COMUNITÀ MONTANE IN TOSCANA NEL 1997-1998
101	3.1 Le entrate e le spese delle Amministrazioni Provinciali
107	3.2 I principali risultati finanziari delle Comunità Montane
	4.
111	ALCUNE CONSIDERAZIONI IN PROSPETTIVA
119	RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI
121	ELENCO DI TABELLE E GRAFICI

PREMESSA

A pochi mesi di distanza dal primo studio, che analizzava le vicende della finanza e dei servizi degli enti locali in Toscana nel periodo 1992-1996, esce questo secondo lavoro, di taglio prevalentemente congiunturale, relativo al biennio 1997-1998, che segna l'ingresso della finanza locale tra i temi a cui l'IRPET dedica annualmente un Rapporto.

La finanza locale costituisce un aspetto fondamentale di ogni sistema regionale (o subregionale), poiché l'intervento degli enti pubblici decentrati influisce direttamente ed in modo incisivo, non solo sulla vita e sul benessere di ogni cittadino, ma anche sul livello di sviluppo dell'intera collettività; basti pensare a quanto influiscono sul reddito disponibile le imposte locali, a come i servizi pubblici contribuiscono a determinare il benessere della popolazione, a come la dotazione infrastrutturale possa indurre (o scoraggiare) l'insediamento delle attività produttive, a quale ruolo -infine- svolga l'ambiente locale nell'agevolare il funzionamento del sistema economico, anche favorendo l'interazione fra gli attori sociali. Le lacune informative del passato non avevano, però, mai consentito di impostare un'analisi sistematica su questo tema.

Per realizzare questo Rapporto, così come quello precedente, è stato essenziale lo sforzo compiuto dalla Regione Toscana che ha reso possibile una ricostruzione rapida e completa della base informativa, costituita dai flussi finanziari e dai dati economici degli enti locali; l'analisi contenuta in questo Rapporto si è, infatti, fondata prevalentemente sull'archivio dei Certificati consuntivi di Bilancio dei Comuni, delle Province e delle Comunità Montane relativi all'esercizio finanziario 1997. Grazie alla collaborazione mostrata dai governi locali toscani è stato possibile contare anche su un insieme piuttosto ampio di informazioni sui flussi finanziari relativi al 1998, provenienti dalle tabelle dei parametri compilate dagli enti locali; l'archivio per il 1998, nello specifico, riguarda un campione molto esteso di Comuni (per l'esattezza 258 Comuni che coprono il 95% della popolazione toscana), mentre risulta completo per le Province e le Comunità Montane.

Con questa edizione si sono, quindi, create le condizioni per predisporre un Rapporto sulla finanza locale veramente aggiornato, che verifichi -quasi in tempo reale- i mutamenti di maggior rilievo nelle politiche di bilancio attuate dalle amministrazioni locali della regione. Questo compito in futuro sarà anche agevolato dall'entrata a regime

del nuovo schema contabile di bilancio, contrariamente a quanto è avvenuto nel 1997; infatti per valutare le scelte compiute dai vari livelli di governo durante questo esercizio si è resa indispensabile una preliminare omogeneizzazione delle informazioni di base, contenute talvolta nel modello in uso nei primi anni '90 (adottato ancora dal 57% dei Comuni toscani) talvolta in quello "nuovo", che sarà l'unico utilizzato a partire dal 1998.

Come di consueto, il comportamento finanziario e l'offerta dei servizi pubblici da parte degli enti locali della Toscana sono stati analizzati ricorrendo al metodo degli indicatori (quozienti calcolati su grandezze di riferimento come la popolazione, le entrate totali ecc...) che -è utile sottolinearlo- costituisce uno strumento di lavoro molto efficace perché semplice e comprensibile ma, al tempo stesso, necessariamente limitato dal punto di vista esplicativo. Anche per ovviare a questo problema, soprattutto nel caso dei Comuni, in questo Rapporto sono rari i riferimenti ai dati di bilancio delle singole amministrazioni: generalmente l'andamento dei principali indicatori è stato, invece, osservato sulla base di aggregazioni riferite o all'ampiezza demografica degli enti o alla loro localizzazione geografica.

Occorre, infine, segnalare al lettore che il Rapporto si articola in tre parti: la prima dedicata ad un inquadramento della finanza degli enti locali toscani nel panorama italiano; la seconda rivolta ad analizzare l'evoluzione più recente della finanza e dei servizi offerti dai governi comunali; la terza, infine, tesa a mettere in rilievo i principali risultati finanziari delle amministrazioni provinciali e delle Comunità Montane.

Per una lettura più compatta e agevole dei principali fenomeni che hanno caratterizzato il periodo analizzato, il Rapporto si apre con una introduzione "lunga" nella quale vengono presentate, in sintesi, le fondamentali linee evolutive della finanza locale in Toscana nel biennio 1997-98; alcune brevi riflessioni in prospettiva sulle principali novità che interesseranno il sistema delle autonomie locali concludono invece l'intero lavoro.

Introduzione

LINEE EVOLUTIVE DELLA FINANZA LOCALE IN TOSCANA NEL 1997-1998

Obbiettivi del Rapporto 1997-1998

All'inizio di questo Rapporto sulla finanza delle autonomie locali della Toscana relativo al periodo 1997-1998 può essere utile ricordare alcuni passi che concludevano il Rapporto precedente, dedicato all'analisi delle vicende della finanza e dei servizi degli enti locali toscani nella prima metà degli anni novanta, nel quale si affermava, infatti, che "...nei prossimi anni gli enti locali saranno interessati da una innovazione assai più intensa che investirà l'organizzazione, il modo di reperimento delle risorse, i livelli territoriali e le forme di gestione dei servizi pubblici, gli strumenti di finanziamento degli investimenti, la loro stessa forma istituzionale". E, ancora, che "...la novità più evidente è la crescita del ruolo fiscale degli enti locali, un ruolo che essi stessi stanno assumendo con qualche difficoltà, sia politica che gestionale, ma che sembra una strada ormai obbligata di fronte alle tendenze evolutive dell'assetto del potere regionale e locale in Italia".

In sostanza, l'analisi della finanza locale toscana fino al 1996 aveva consentito di verificare che i cambiamenti nei bilanci, nei comportamenti fiscali, nei rapporti tra amministratori locali e cittadini erano stati consistenti rispetto agli anni ottanta –così come, in linea di massima, era accaduto anche nel resto del paese– ma, in gran parte, inferiori alle attese create soprattutto dalla L.142/90. Questa legge, infatti, che ha segnato l'avvio della riforma della fiscalità locale degli anni novanta, abbandonando il centralismo introdotto venti anni prima, intendeva promuovere un'effettiva valorizzazione delle autonomie locali nell'ottica del federalismo fiscale ed anche del rispetto del dettato costituzionale.

L'analisi degli andamenti finanziari e gestionali degli enti locali negli anni più recenti, oggetto del presente Rapporto, ha inteso verificare se, ed in che misura, stia proseguendo il processo di riforma e di innovazione delle istituzioni locali avviato negli anni precedenti, e quali trasformazioni siano in atto nelle autonomie locali della Toscana.

Si può, fin da ora, anticipare che l'analisi sugli anni 1997-1998 conferma in larga

misura, per la finanza degli enti locali toscani, le tendenze manifestatesi nella prima metà del decennio; bisognerà attendere i dati del 1999 per recepire qualche ulteriore novità nella fiscalità locale come conseguenza, da un lato dell'introduzione della nuova addizionale IRPEF comunale e, dall'altro, delle ripercussioni dell'applicazione del Patto di Stabilità (alcune riflessioni su questi aspetti sono presentate al termine del Rapporto).

Tendenze fondamentali della finanza locale nella prima metà degli anni novanta

Ricordiamo, in sintesi, i fenomeni più importanti rilevati nel Rapporto precedente.

Innanzitutto, la forte crescita di autonomia finanziaria degli enti locali, determinata principalmente dalle esigenze di risanamento della finanza pubblica e quindi dalla conseguente drastica riduzione subita dai trasferimenti erariali, destinati in un futuro ormai prossimo a garantire soltanto i servizi locali indispensabili oppure a perseguire finalità perequative. La crescita dell'incidenza delle entrate proprie sulle risorse finanziarie disponibili a scala locale evidenzia del resto un processo di progressivo riallineamento al livello di decentramento e di autonomia finanziaria locale che si riscontra in molti altri paesi europei e che può essere verificato attraverso gli indicatori riportati nella seguente tabella.

IL GRADO DI DECENTRAMENTO IN ALCUNI STATI EUROPEI
Valori percentuali

	Trasferimenti su entrate proprie		Entrate trib. locali su entrate trib. centrali		Gettito trib. su PIL a livello locale	
	1983	1993	1983	1993	1985	1996
Belgio	116,0	102,4	4,7	4,7	2,4	2,4
Francia	80,6	62,3	7,3	10,0	3,8	4,7
Germania (Livello Statale)	14,4	11,7	22,3	21,5	-	-
Germania (Livello Locale)	49,8	54,6	8,4	7,9	3,3	2,8
Italia	580,9	280,1	1,0	3,7	0,8	2,1
Regno Unito	116,0	884,7	9,6	12,4	3,8	1,4
Spagna *	58,4	107,1	9,2	12,7	3,2	4,5

* per la Spagna i dati si riferiscono al 1985 ed al 1992

Fonte: elaborazioni CER su dati OCSE (1985) e Liberati (1999)

Dal punto di vista delle spese, invece, emergeva una relativa ripresa degli investimenti -finanziati in larga misura con indebitamento- derivante dalla concomitanza di alcuni fattori congiunturali favorevoli tra i quali, soprattutto, la

rinegoziazione dei mutui con la Cassa Depositi e Prestiti sfruttata dalla maggioranza dei comuni toscani.

Relativamente all'offerta dei servizi pubblici locali, lento risultava, nella prima metà degli anni novanta, l'abbandono delle gestioni in economia, limitato soltanto ad alcuni servizi locali e, spesso, accompagnato da una politica tariffaria non sempre coerente: la propensione da parte degli enti locali toscani ad innovare il comparto dei servizi sembrava dipendere più dalla necessità di ottemperare gli obblighi imposti dalle nuove normative che dalla volontà di cogliere le opportunità che una politica di esternalizzazione (o privatizzazione) dei servizi, ma anche di superamento dei confini amministrativi, poteva offrire loro in termini di maggior efficienza ed efficacia economica;

Infine, quale elemento di novità, si rilevava che l'ampliarsi degli spazi di autodeterminazione, e soprattutto la possibilità di agire maggiormente sulla leva fiscale, aveva contribuito ad allargare i differenziali nei livelli di risorse pro capite delle amministrazioni, sottolineando un processo di diversificazione delle politiche di intervento da parte degli enti locali, che interessava in modo prevalente il livello di governo comunale.

I Comuni e gli altri enti decentrati: differenze nel ruolo dei governi locali

Prima di osservare le variazioni manifestate dalla finanza locale toscana negli anni 1997 e 1998, vale la pena di ricordare che il sistema degli enti locali toscani è costituito da 287 Comuni, 10 Province e 18 Comunità Montane e che nel 1997 l'85% della spesa a livello locale è sostenuta dai governi comunali, il 12,6% dalle Province e soltanto il 2,4% dalle Comunità Montane; rispetto a questa composizione nessuna differenza di rilievo emerge, inoltre, sul versante delle entrate.

Dal punto di vista finanziario, i cambiamenti più evidenti per il 1997 sono quelli deducibili dai dati riportati nelle tabelle seguenti, che riepilogano la composizione delle entrate e delle spese dei vari livelli di governo e l'incidenza del loro intervento sulla popolazione amministrata (occorre ricordare che non sono, invece, riportati gli avanzi di amministrazione che hanno consentito agli enti locali di finanziare le proprie esigenze di spesa sia straordinarie che ordinarie).

Il quadro che emerge è quello di un insieme di amministrazioni locali divisibile in due categorie diverse:

- i Comuni da un lato, in qualità di governi periferici che stanno vivendo una stagione di crescente autonomia e responsabilità fiscale, che prediligono impiegare le proprie risorse per esigenze di natura corrente e che stanno gradualmente sperimentando forme di ricorso al mercato per la gestione dei servizi pubblici in alternativa alla gestione diretta in modo da soddisfare sempre più le preferenze e gli interessi della comunità locale;
- le Province e le Comunità Montane dall'altro, nel ruolo di enti decentrati che non dispongono di un'adeguata autonomia finanziaria in quanto la loro attività dipende ancora in misura consistente dal bilancio degli enti sovraordinati (la Regione e lo Stato).

ENTRATE E SPESE NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI DELLA TOSCANA 1996-97

	1996			1997		
	Comuni	Province	C.Montane	Comuni	Province	C.Montane
COMPOSIZIONE PERCENTUALE						
Entrate tributarie ed extra-tributarie	55,9	21,6	10,3	58,0	21,5	9,9
Trasferimenti correnti	27,8	66,1	37,9	27,3	66,3	51,8
Entrate c.to capitale	16,3	12,3	51,8	14,7	12,2	38,3
TOTALE ENTRATE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Spese correnti	72,3	70,5	42,7	70,8	65,9	56,3
Spese c.to capitale	27,7	29,5	57,3	29,2	34,1	43,7
TOTALE SPESE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
VALORI PRO CAPITE IN MIGLIAIA DI LIRE*						
Entrate tributarie ed extra-tributarie	897	53	36	942	55	41
Trasferimenti correnti	504	173	168	503	186	259
TOTALE ENTRATE CORRENTI	1.401	226	204	1.445	241	300
Spese correnti	1.317	215	189	1.356	224	283
Spese c.to capitale	690	86	203	603	120	204
TOTALE SPESE	2.007	301	392	1.959	344	487

* calcolata come media dei valori per abitante registrati nei singoli enti

Fonte: elaborazioni su Certificati Consuntivi di Bilancio

Naturalmente questo scenario non contraddistingue soltanto la finanza locale toscana ma è in realtà tipico della finanza locale italiana, che si basa su una configurazione di decentramento dei poteri che attribuisce –rispetto ai compiti istituzionali- alla Regione e alla Provincia prevalentemente le funzioni di programmazione ed, invece, al Comune le funzioni di amministrazione e gestione dei servizi. Coerentemente con questo schema, gli spazi di manovra, sia finanziari che gestionali, di cui dispone il livello di governo provinciale sono decisamente più limitati di quelli di cui beneficiano i governi comunali, che dispongono della leva tariffaria

oltre a quella tributaria.

Al di là delle differenze assolute di spesa riscontrabili fra i vari livelli di governo, si può constatare, analizzando le spese sotto il profilo tipologico, che in Toscana la destinazione funzionale degli impieghi assume caratteristiche diverse nei vari enti locali. Vale, infatti, una sorta di separazione di competenze tra il livello di governo comunale e quello provinciale, che investe tanto la spesa corrente quanto quella in conto capitale, e che dipende strettamente dal sistema di deleghe attuato dalla regione Toscana nei confronti degli enti decentrati: il Comune ha, infatti, specializzato il proprio intervento in campo sociale, nell'istruzione e nella cultura mentre la Provincia si è maggiormente dedicata a soddisfare le esigenze in campo economico, nei trasporti e nelle comunicazioni.

L'autonomia finanziaria degli enti locali toscani nel 1997-1998

La tendenza che ha caratterizzato negli anni novanta la finanza locale sul versante delle entrate, cioè la crescita delle risorse proprie sull'ammontare complessivo delle entrate, prosegue anche nel 1997 e nel 1998 (il tasso di crescita è stato pari a +7% e +3,1% rispettivamente nel primo e nel secondo anno) e continua a coinvolgere -come abbiamo appena visto- i Comuni più degli altri enti locali: il 58% delle entrate comunali della Toscana proviene, infatti, dagli introiti di tributi e tariffe mentre i trasferimenti correnti, in larghissima misura statali, garantiscono soltanto il 27% delle risorse finanziarie disponibili e mostrano un andamento nettamente in diminuzione (-1,2% nel 1997 e addirittura -3,8% nel 1998). A livello provinciale il grado di autonomia finanziaria rimane, invece, stabile sul 21-22%, così come si rilevava nell'anno precedente, mentre si riduce seppur in misura contenuta l'autonomia tariffaria delle Comunità Montane, scesa al di sotto del 10%.

Si può, perciò, ritenere che uno dei principi fondamentali del federalismo fiscale, il principio dell'equivalenza fiscale ovvero della corrispondenza tra responsabilità di spesa e responsabilità di entrata, trovi nella situazione attuale una parziale applicazione soltanto nell'ambito degli enti comunali, visto che la finanza delle Province e delle Comunità Montane continua ad essere in larga parte "derivata"; i trasferimenti ricevuti da questi enti costituiscono, infatti, rispettivamente il 66% ed il 52% delle loro entrate totali (da notare in particolare che l'aumento in controtendenza

evidenziato dalle Comunità Montane è riconducibile in via esclusiva ai trasferimenti di fonte regionale).

Nel biennio 1997-98 la pressione finanziaria esercitata in media dai comuni toscani si posiziona poco al di sotto del milione di lire, mentre assai più basso è il carico fiscale che i cittadini devono sostenere per finanziare l'attività degli altri enti locali (inferiore alle 100mila lire per abitante), che non dispongono di strumenti tributari e tariffari paragonabili, come portata di gettito, a quelli di competenza comunale.

Ci si riferisce ovviamente in primo luogo all'Imposta Comunale sugli Immobili, che è stata introdotta nel 1993 sull'esempio di molti altri paesi europei (federali o unitari) che avevano già fatto ricorso all'imposizione immobiliare, e che in pochi anni è divenuta il tributo fondamentale della fiscalità comunale per il finanziamento dei servizi pubblici. L'introduzione dell'ICI, oltre a recare ammontari consistenti di gettito nelle casse comunali, ha avuto anche il pregio di imporre alcuni cambiamenti strutturali importanti, stimolando un maggior impegno da parte degli amministratori locali nella definizione di una propria strategia finanziaria locale, nella semplificazione e trasparenza dei rapporti tra esattore e cittadino ed, infine, anche nella lotta all'evasione praticata anche attraverso un impegnativo progetto di revisione degli archivi catastali. All'ICI, considerato il rilievo che essa assume nei bilanci comunali (copre più della metà delle entrate tributarie totali con un gettito di circa 1.335 miliardi di lire), è dedicato un intero paragrafo di approfondimento, all'interno del Rapporto, da cui emerge che i comuni toscani hanno mostrato un particolare attivismo nella gestione di questa imposta, adeguandone le modalità applicative alle singole realtà locali (differenziazioni nella numerosità e nei livelli delle aliquote e delle detrazioni) e sfruttandone così le potenzialità fin dai primi anni di applicazione (a titolo di esempio: 5,5 per mille è l'aliquota ordinaria applicata in media dai Comuni italiani nel 1999 e 6,2 quella adottata dalle amministrazioni comunali della Toscana).

D'altro canto le Province fondano il reperimento delle loro risorse tributarie soltanto su due tributi, l'addizionale al consumo dell'energia elettrica e la tassa di iscrizione al PRA, di capacità nettamente inferiore a quella dell'ICI: essi, rispettivamente, procurano un gettito pari a circa 54 e 67 miliardi, equivalente nell'insieme a più dell'80% delle entrate tributarie provinciali.

***Un confronto con gli anni sessanta:
le entrate tributarie dei Comuni toscani***

E' parso interessante mettere a confronto la politica fiscale attuata dai Comuni toscani negli anni '90 con quella del passato, in particolare con quella degli anni sessanta, considerando che quegli anni costituiscono una stagione della finanza locale italiana in cui il livello di autonomia goduto dagli enti locali, ed in modo specifico dai Comuni, era particolarmente elevato. Si pensi che mediamente in Toscana nel 1961 l'incidenza delle risorse proprie sfiorava quasi il 60% delle entrate correnti comunali mentre, a distanza di 35 anni circa, l'autonomia tributaria risulta oggi lievemente inferiore al 42%.

Per semplicità, il confronto a livello comunale si è basato unicamente sull'indicatore finanziario maggiormente esplicativo, cioè il grado di autonomia tributaria. Pur con forti differenze nei livelli di autonomia impositiva, come abbiamo detto poc'anzi, le graduatorie dei Comuni toscani nel 1961 e nel 1996 evidenziano una concordanza positiva tra i due anni: sembra, quindi, possibile affermare che complessivamente la maggiore o minore propensione delle amministrazioni comunali a reperire risorse finanziarie in modo autonomo affonda le proprie radici nel passato e può essere considerata una loro caratteristica strutturale, visto che dopo così lungo tempo le scelte di politica fiscale e di prelievo sui cittadini continuano ad essere in larga misura simili. Entrando nel dettaglio risulta, però, evidente che cambiamenti si sono verificati: ad esempio, i comuni che occupano le prime 20 posizioni in graduatoria nel 1996 solo in alcuni casi si presentavano in testa alla classifica del 1961 (si tratta della maggior parte dei comuni dell'arcipelago toscano, che all'inizio degli anni sessanta non avevano ancora goduto dello sviluppo turistico che oggi li contraddistingue e che, quindi, occupavano posizioni più arretrate). In fondo alla graduatoria la similitudine nei due ordinamenti è, invece, più forte se si considera che, tranne pochissime eccezioni, tutti i comuni che occupano gli ultimi 20 posti nel 1996 si posizionavano nella seconda parte della classifica anche nel 1961.

Si nota, poi, che accanto a comuni che hanno mantenuto nel tempo la propria posizione relativa (sopra la media per 111 Comuni, sotto la media per 87 Comuni), numerosi sono quelli che, invece, sono passati da una situazione di superiorità rispetto alla media regionale ad una di inferiorità o viceversa, e che rivestono perciò un particolare interesse.

DISTRIBUZIONE DEI COMUNI TOSCANI RISPETTO AL VALORE MEDIO DI AUTONOMIA TRIBUTARIA – CONFRONTO 1961-1996

	Comuni con autonomia tributaria INFERIORE alla media nel 1996	Comuni con autonomia tributaria SUPERIORE alla media nel 1996	Totale
Comuni con autonomia tributaria INFERIORE alla media nel 1961	87	25	112
Comuni con autonomia tributaria SUPERIORE alla media nel 1961	61	111	172
Totale*	148	136	284

*nei dati del 1961 risultano assenti i Comuni di: Chiesina Uzzanese, Poggio a Caiano e Semproniano
Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Il primo gruppo, quello costituito dai 25 Comuni che hanno risalito la classifica, si nota che, pur avendo migliorato la propria posizione relativa rispetto alla media, per la maggior parte di essi si registra una consistente diminuzione del grado di autonomia tributaria (mediamente si è passati dal 53 al 48% ma in molti casi il calo è stato molto più intenso). Netto, invece, il peggioramento subito dai 61 Comuni appartenenti al secondo gruppo, che hanno abbassato il proprio livello di autonomia più di quanto sia avvenuto in media tra il 1961 ed il 1996: per questi Comuni nella situazione attuale soltanto un terzo delle entrate correnti proviene da risorse proprie, mentre negli anni sessanta la quota era pari –in media- al 64%.

D'altra parte, anche nell'ambito del gruppo più numeroso, quello dei Comuni che continuano a collocarsi sopra la media in entrambi gli anni, occorre tenere presente che soltanto il 10% di essi ha innalzato il proprio livello di autonomia, mentre per il 30% di questi Comuni la copertura del proprio fabbisogno finanziario tramite risorse tributarie è diminuita addirittura di 20-30 punti percentuali.

AUTONOMIA TRIBUTARIA DEI COMUNI TOSCANI CHE HANNO CAMBIATO POSIZIONE IN GRADUATORIA DAL 1961 AL 1996

	Numero	_ VALORE MEDIO _		_ RAPPORTO MAX/MIN _	
		1961	1996	1961	1996
Comuni con autonomia tributaria INFERIORE alla media nel 1961 e SUPERIORE nel 1996	25	53,2	48,0	1,5	1,8
Comuni con autonomia tributaria SUPERIORE alla media nel 1961 e INFERIORE nel 1996	61	64,0	33,0	1,2	3,8
Totale Comuni	287	59,6	41,6	4,1	7,1

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT e sui Certificati Consuntivi di Bilancio

Da questo rapido confronto tra gli anni sessanta e novanta si possono trarre due considerazioni: innanzitutto, che risulta evidente una sostanziale continuità nelle politiche di prelievo attuate dai Comuni toscani; inoltre, che risulta, comunque, molto ampia la varietà dei comportamenti delle singole amministrazioni, a dimostrazione di quanto siano complesse le ragioni che inducono determinate scelte fiscali e di come tali ragioni non possano quindi essere unicamente ricondotte al periodo storico e alle caratteristiche fisiche ed economiche delle varie amministrazioni, ma anche al potere decisionale del governo comunale in carica.

***Bassa propensione all'investimento:
una caratteristica "strutturale" dei Comuni toscani ?***

Passando ad analizzare il lato della spesa, emerge che i Comuni della Toscana, rispetto agli altri enti intermedi e rispetto alle altre regioni -come vedremo meglio in seguito-, anche nel 1997 presentano una relativa prevalenza di spesa corrente: se, dunque, sul versante delle entrate le amministrazioni comunali spiccavano per l'elevato grado di autonomia impositiva, "meno virtuoso" appare invece il loro comportamento di spesa, che dedica all'attività di investimento meno di un terzo delle risorse comunali complessive.

Come si vedrà meglio in seguito, il recupero della spesa per investimenti che si rileva nel 1997 aggregando i dati comunali è in realtà soltanto apparente, nel senso che non costituisce affatto un fenomeno generalizzato nella realtà delle singole amministrazioni comunali: tale aumento è, infatti, dovuto esclusivamente ad un grosso intervento di infrastrutturazione di durata pluriennale intrapreso nel capoluogo fiorentino (il nuovo Palazzo di Giustizia) e imputato contabilmente all'esercizio finanziario del 1997. Al netto di questo progetto si registrerebbe addirittura una diminuzione in termini reali della spesa di investimento sostenuta dai Comuni rispetto al 1996.

Leggermente più consistente, naturalmente in termini di struttura percentuale e non di valori assoluti, e tendenzialmente in crescita risulta, invece, la spesa in conto capitale sostenuta dalle Province, mentre ancor più equilibrata appare la ripartizione della spesa delle Comunità Montane tra parte corrente e parte in conto capitale (anche se molto oscillante tra un anno e l'altro in conseguenza della estrema varietà e mutevolezza delle funzioni attribuite o delegate dalla Regione alle Comunità per la valorizzazione del patrimonio montano regionale).

I dati pro capite sono piuttosto significativi: complessivamente nel 1997 i Comuni della Toscana hanno speso in media circa 2 milioni per ogni abitante, di cui 600mila per investimenti; le Province quasi 350mila lire, di cui 120mila per spesa in conto capitale; le Comunità Montane, infine, quasi mezzo milione di lire, di cui circa la metà destinata ad opere pubbliche e infrastrutture. Relativamente al 1998 non è al momento prevedibile l'evoluzione della spesa per investimenti; ci si attende comunque un lieve abbassamento del tasso di crescita della spesa complessiva, che dovrebbe attestarsi al di sotto del 2% per la spesa comunale e di poco superiore al 7% per quella provinciale.

Anche nel caso dei comportamenti di spesa può esser d'aiuto verificare se la bassa propensione all'investimento dei comuni toscani costituisce un fenomeno recente o se, viceversa, può essere considerata una caratteristica tipica della finanza locale della regione. In questo caso sembra particolarmente significativo il parallelo con gli anni settanta: questo decennio, infatti, in seguito alla riforma tributaria del 1973 che creò un sistema di finanziamento delle autonomie locali basato sull'intervento dello Stato, rappresenta il periodo più espansivo in termini di spesa locale, almeno fino a quando non si sentirono gli effetti dei Decreti Stammati (1977) e dei provvedimenti successivi (dagli anni ottanta in poi) che, per frenare la crescita esorbitante dei trasferimenti erariali, imponevano regole di restrizione oltre che di razionalizzazione della spesa a livello locale.

Aggregando la spesa sostenuta dai Comuni e dalle Province toscane negli anni sessanta e settanta vengono alla luce alcuni aspetti interessanti: gli enti locali toscani presentano valori di spesa corrente per abitante superiori alla media nazionale negli anni di forte autonomia -gli anni sessanta- e addirittura rafforzano questa situazione negli anni della finanza derivata -gli anni settanta; d'altro canto, l'incidenza pro capite della spesa per investimenti è al di sotto della media italiana (e di tutte le altre regioni settentrionali considerate) negli anni sessanta mentre mostra un netto recupero nel decennio successivo, in modo analogo a quanto accade anche in Emilia Romagna.

Al 1996, poi, la spesa corrente risulta esattamente riallineata al valore degli anni sessanta mentre la spesa in conto capitale si colloca su valori ancora più bassi di quelli registrati nel passato.

Il relativo ritardo dei governi locali nel campo degli investimenti pubblici che si rileva nella situazione attuale appartiene, dunque, alla storia della finanza locale toscana e può essere almeno parzialmente spiegato dai maggiori interventi di

SPESA PROVINCIALE E COMUNALE IN ALCUNE REGIONI ITALIANE DAGLI ANNI SESSANTA AD OGGI
Numeri indice (Italia =100) su valori medi pro capite

	SPESE CORRENTI			SPESE IN CONTO CAPITALE		
	1966-69	1976-77	1996	1966-69	1976-77	1996
Piemonte	89	93	97	128	108	81
Lombardia	102	98	106	116	126	169
Veneto	80	81	90	104	97	83
Emilia Romagna	107	121	124	106	140	101
TOSCANA	116	124	117	90	109	79
Lazio	131	161	114	74	105	93
Campania	97	86	86	69	56	89

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

infrastrutturazione che furono realizzati durante gli anni settanta, grazie all'assistenza finanziaria garantita allora dal bilancio statale. Sembra, inoltre, che i Comuni toscani abbiano una predisposizione storica a richiedere ai residenti uno sforzo fiscale per finanziare un'offerta di migliori servizi (una spesa corrente più alta della media italiana) ma che non ritengano possibile finanziare con lo stesso metodo gli investimenti; questi vengono realizzati solo quando le casse dello Stato lo consentono senza alcun impatto (diretto) sui cittadini.

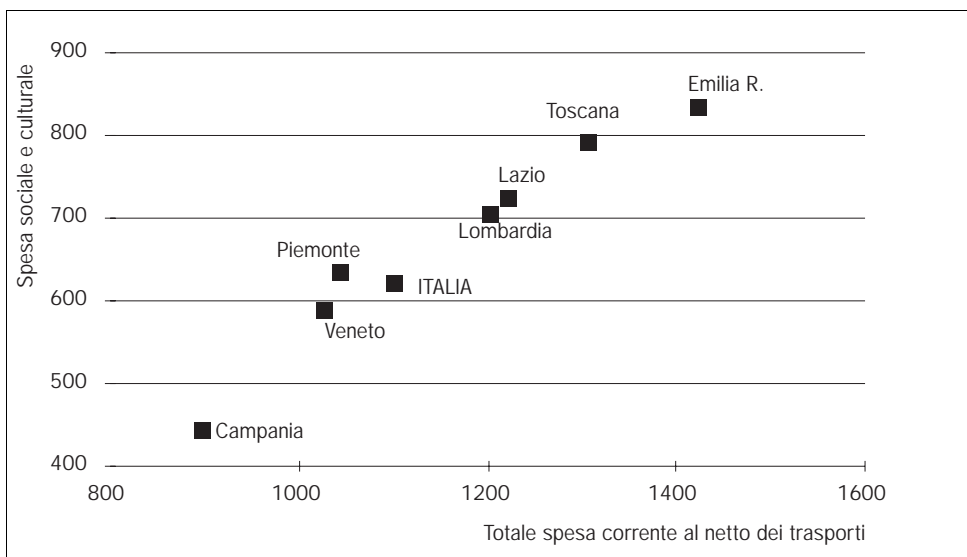
Esiste un modello toscano di comportamento fiscale locale ?

Resta da capire, a questo punto, se i principali cambiamenti qui rilevati costituiscono comportamenti e tendenze "peculiari" delle amministrazioni locali toscane o se, invece, non sono andamenti generalizzabili ad altre realtà regionali. Esiste, in altre parole, un modello di comportamento fiscale che caratterizza gli enti locali toscani?

I dati di spesa complessiva (comunale e provinciale) presentati sopra sembravano avvalorare l'ipotesi che esiste una specificità nel comportamento fiscale degli enti locali che operano in Toscana, che risulta confermata anche dalla spesa corrente pro capite di alcune regioni italiane distinta per settore d'intervento, rappresentata nei grafici seguenti per l'anno 1996.

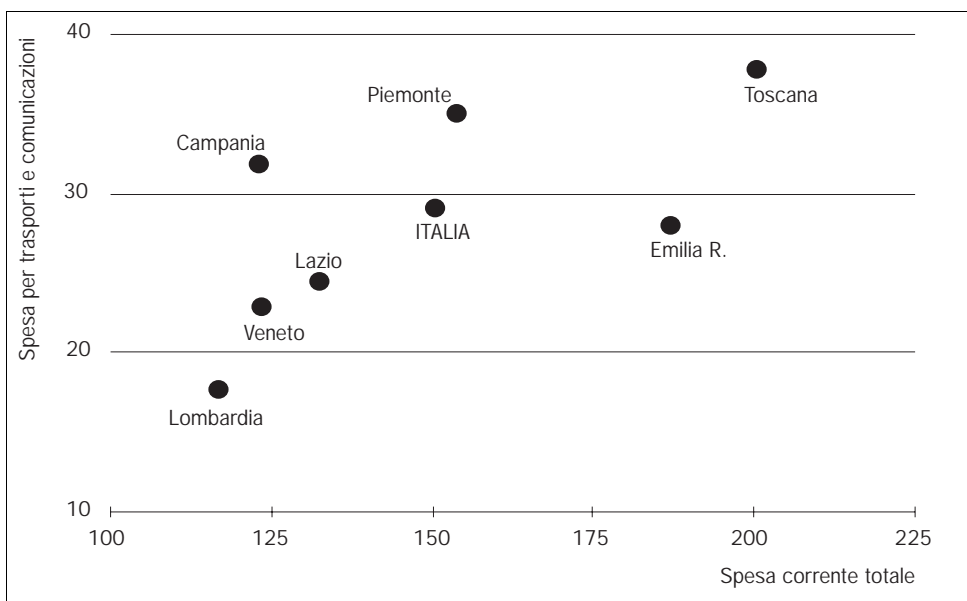
Come si può notare, infatti, l'incidenza pro capite della spesa corrente comunale toscana (al netto dell'intervento nel settore dei trasporti che risente fortemente della presenza dei grandi centri urbani) sopravanza quella media nazionale e quella di molte altre regioni, tanto del nord quanto del sud, ponendosi alle spalle soltanto del corrispondente dato emiliano; come ci si attendeva, sono proprio i massicci interventi

SPESA CORRENTE COMUNALE 1996
Valori pro capite in migliaia di lire



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

SPESA CORRENTE PROVINCIALE 1996
Valori pro capite in migliaia di lire

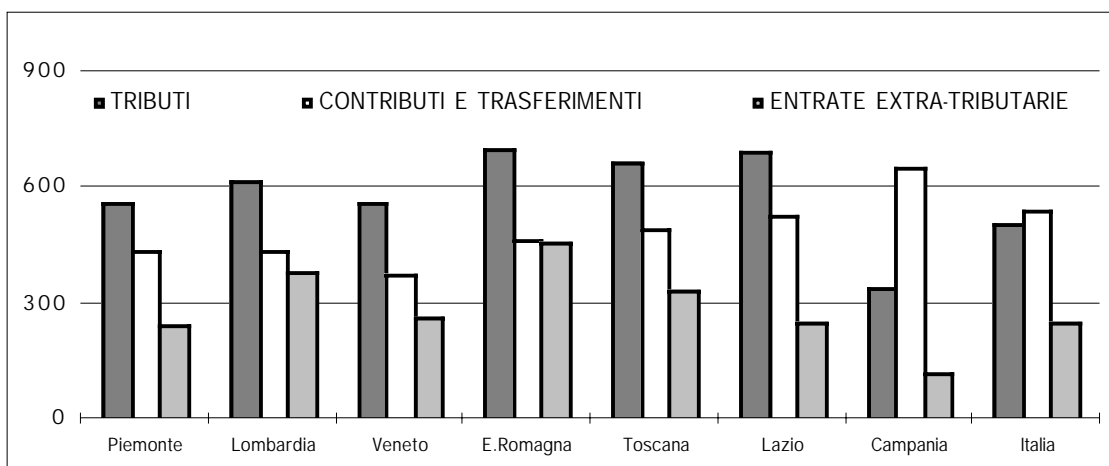


Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

di spesa nel settore sociale e culturale a fare la differenza tra la Toscana e l'Emilia Romagna ed il resto d'Italia. Lo stesso discorso vale per la spesa corrente provinciale: le amministrazioni toscane primeggiano rispetto alle altre realtà regionali in conseguenza, questa volta, del favore accordato soprattutto al settore dei trasporti.

A questa evidenza sull'intensità della spesa corrente locale occorre affiancare un'altra constatazione, e cioè che i Comuni toscani, sempre in compagnia di quelli emiliani, denotano un forte attivismo sul fronte delle entrate proprie, imponendo livelli di pressione tributaria e tariffaria superiori, non solo alla media italiana, ma anche a quelli di regioni come la Lombardia, il Piemonte ed il Veneto.

ENTRATE CORRENTI COMUNALI 1996
Valori pro capite in migliaia di lire



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

La strategia seguita dall'insieme degli enti locali toscani, ma ci si riferisce in particolare ai Comuni, sembra quindi piuttosto chiara: alta spesa corrente e perciò ampia offerta di servizi a fronte di un contributo fiscale da parte dei cittadini più elevato che altrove.

Quanti modelli di comportamento fiscale fra i Comuni toscani ?

Non si può, però, dimenticare che le tendenze evidenziate in media per il sistema delle autonomie in Toscana nascondono sempre situazioni locali molto differenziate; oltretutto, l'eterogeneità dei fenomeni richiamati -sia dal punto di vista della capacità di entrata che di quella di spesa- si è anche accentuata negli anni novanta rispetto al decennio precedente, proprio perché si sono ampliati i margini di manovra a disposizione degli enti locali. Basta pensare, a titolo di esempio, che nel 1997 l'autonomia tributaria in Toscana a livello comunale è compresa tra un valore massimo dell'80% ed uno minimo del 10%; oppure che la spesa corrente in alcuni comuni

turistici supera i 4 milioni per abitante mentre in altri comuni, generalmente piccoli e localizzati nelle aree marginali della regione, non raggiunge le 900mila lire.

Per approfondire la conoscenza delle politiche fiscali attuate dalle singole amministrazioni comunali della Toscana, nel Rapporto viene presentata un'analisi per gruppi di comuni, classificati come "omogenei" rispetto alle loro scelte di prelievo e di impiego (superiori o inferiori alla media regionale). Il metodo impiegato ed i risultati ottenuti sono successivamente descritti in dettaglio; vale la pena però di anticipare che la distribuzione dei comuni tra i vari gruppi che emerge nel 1997 si differenzia da quella ottenuta sui dati dell'anno precedente perché le scelte fiscali dei comuni si sono maggiormente concentrate sui gruppi estremi, cioè in quelli che presentano tutte le variabili considerate (la pressione tributaria, la spesa corrente ed in conto capitale per abitante) o al di sopra oppure al di sotto della media regionale.

COMPORAMENTO FISCALE DEI GRUPPI
Valori medi pro capite in lire e percentuali

	Pressione tributaria	Spesa corrente	Spesa c/to capitale	Distribuzione % numerosità comuni	
				1996	1997
Gruppo 1	A	A	A	8,7	11,5
Gruppo 2	A	A	B	9,8	9,1
Gruppo 3	A	B	A	2,4	1,7
Gruppo 4	A	B	B	9,8	8,4
Gruppo 5	B	A	A	9,8	6,6
Gruppo 6	B	A	B	10,5	8
Gruppo 7	B	B	A	9,4	13,6
Gruppo 8	B	B	B	39,7	41,1
TOSCANA	617.000	1.356.000	603.000	100	100

A = valore superiore alla media regionale

B = valore inferiore alla media regionale

Questa tendenza potrebbe significare che è in atto un processo di omologazione delle politiche fiscali realizzate dai Comuni; ciò sembra accadere in particolare per la pressione finanziaria dato che essa mostra nel 1997 una variabilità decrescente tra i Comuni appartenenti alla stessa provincia, proprio come se agisse un effetto di imitazione tra gli enti "vicini" che conduce ad un processo di graduale convergenza tra le scelte degli amministratori locali.

La gestione e le tariffe dei servizi pubblici comunali

Per quanto riguarda, poi, il fronte dei servizi pubblici locali (trattati nel Rapporto soltanto per il livello di governo inferiore, quello comunale) continua a manifestarsi, graduale ma irreversibile, il processo di separazione tra la funzione di programmazione, regolazione e controllo, che rimane tendenzialmente di pertinenza dell'ente locale, e quella di gestione dei servizi offerti, sempre più affidata a soggetti esterni come imprese private o consorzi pubblici. Procede, difatti, anche nel 1997 la tendenza ad adottare forme di gestione alternative a quella "in economia" svolta direttamente dal comune: il fenomeno interessa la maggior parte dei servizi locali offerti dai Comuni toscani, da quelli indispensabili a quelli a domanda individuale, e la direzione della trasformazione sembra più quella del passaggio dalla gestione diretta a quella di un consorzio o di un'impresa pubblica rispetto all'affidamento ad imprese private. Ad esempio, nel caso del servizio di acquedotto e di quello della nettezza urbana soltanto il 4-5% dei Comuni che nel 1996 gestivano i servizi in economia hanno affidato nel 1997 tale gestione ad imprese private, mentre circa il 10% di essi ha esternalizzato la gestione tramite affidamenti ad imprese o consorzi pubblici.

Un altro aspetto di rilievo, già notato nel Rapporto precedente e che trova conferma nell'andamento del 1997, è il fatto che il grado di copertura dei servizi comunali, cioè il rapporto tra proventi e spese, risulta assai variabile e spesso basato su una logica di finanziamento scarsamente comprensibile: si intende dire che le tariffe applicate dalle amministrazioni comunali non sembrano seguire, come parrebbe opportuno, un criterio commisurato al grado di meritorietà dei servizi offerti, visto che, ad esempio, i comuni toscani presentano nel loro insieme percentuali di copertura molto basse per gli impianti sportivi e, viceversa, molto alte per i trasporti funebri.

Sembra, dunque, auspicabile una revisione complessiva della politica di tariffazione; a questa operazione potrebbe apportare un contributo determinante l'eventuale e annunciata trasformazione della tassa comunale sui rifiuti urbani (TARSU) in tariffa, mirata a realizzare in un certo arco di tempo la copertura totale delle spese del relativo servizio. Anche questo argomento, come l'ICI, è stato oggetto di un apposito approfondimento all'interno del Rapporto, nel quale viene proposta una stima, a partire dal grado attuale di copertura del servizio rifiuti nei comuni toscani, dell'ipotetico ricarico sui contribuenti che conseguirebbe a questa trasformazione.

Conclusione

Come è stato più volte detto, gli anni novanta sono anni di profonda trasformazione per gli enti di governo decentrati e il biennio 1997-1998 si presenta per la Toscana come un periodo in cui il processo di valorizzazione delle autonomie locali avanza senza scossoni ma anche senza soste.

Lo scenario in futuro non potrà che continuare ad essere molto evolutivo, proseguendo nella direzione che ormai è stata imboccata e che intende, attraverso una maggiore responsabilizzazione degli amministratori nel governo della spesa locale, migliorare l'efficienza della gestione delle risorse finanziarie, assicurare una diretta rappresentanza delle preferenze locali e, nel medio-lungo termine, ottenere anche una riduzione della pressione fiscale complessiva. Quest'ultimo pare in effetti l'aspetto più critico perché è evidente che l'ampliamento dei poteri degli enti territoriali in materia fiscale potrebbe scontarsi con l'esigenza di attenuare il carico fiscale dei contribuenti, a meno che non si modifichi l'attuale sistema tributario –ma le soluzioni al riguardo non sono affatto semplici– in modo da garantire una sempre maggiore sostituzione dei tributi erariali con quelli locali e/o regionali.

1.

LA TOSCANA NEL QUADRO DELLA FINANZA LOCALE ITALIANA

Prima di analizzare in dettaglio i flussi finanziari degli enti locali toscani nel biennio 1997-98, è opportuno definire a grandi linee come la Toscana si colloca nel panorama della finanza locale italiana, sia in termini di disponibilità e provenienza delle risorse che di capacità e destinazione degli impieghi.

Il confronto tra la gestione finanziaria del settore pubblico in Toscana e quella riscontrabile in altre regioni e complessivamente in Italia si fonda sugli accertamenti e sugli impegni desunti dai certificati consuntivi di bilancio degli enti locali e, per ragioni legate alla disponibilità dei dati ISTAT, si riferisce all'esercizio 1996, l'ultimo anno per cui risulta completa la ricostruzione delle informazioni statistiche sulla finanza locale a livello regionale.

1.1

La finanza comunale

Una osservazione comparativa degli andamenti finanziari dei comuni toscani con l'aggregato nazionale dà della Toscana una immagine coerente con quella già emersa nel corso della prima metà degli anni '90.

Gli enti locali della Toscana, sia pure in una situazione di forte variabilità interna, aderiscono ad un modello di forte intervento nei loro ambiti di competenza, che si manifesta sia dal lato delle entrate con una politica tariffaria ed impositiva piuttosto attiva, sia dal lato delle spese correnti con una offerta rilevante di servizi; i comuni toscani risultano, invece, meno presenti, per ragioni che tenteremo poi di approfondire, sul versante delle spese di investimento.

Dai dati aggregati risulta evidente che le entrate proprie rivestono un ruolo particolarmente importante sul finanziamento corrente dei comuni toscani (67% circa); in Toscana al canale dei trasferimenti -storico "pilastro" a partire dalla metà degli anni '70 della finanza comunale- risulta, infatti, affidato soltanto un terzo del finanziamento corrente totale, mentre a livello nazionale l'incidenza delle risorse derivate nei bilanci dei comuni è mediamente più consistente (42 % circa).

1.1

STRUTTURA DELLE ENTRATE DEI COMUNI IN ALCUNE REGIONI ITALIANE 1996
Percentuali

	Piemonte	Lombardia	Veneto	Emilia Romagna	Toscana	Lazio	Campania	Italia	Peso Toscana/Italia
Entrate correnti	68,6	56,5	68,5	70,0	74,1	69,3	64,2	65,9	7,0
di cui <i>trasferimenti</i>	24,2	17,1	21,3	20,1	24,6	24,9	37,6	27,5	5,5
<i>Entrate c/to capitale</i>	18,6	42,2	15,4	23,5	14,6	18,9	25,0	24,5	3,7
Accensioni prestiti	12,8	5,7	16,1	6,5	11,3	11,8	10,8	9,6	7,2
TOTALE (mld. lire)	7.835	22.881	7.844	9.198	7.131	11.208	10.440	115.271	6,2

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

1.2

ENTRATE CORRENTI DEI COMUNI IN TOSCANA ED IN ITALIA 1996

Accertamenti in miliardi di lire e percentuali

	Toscana		Italia		Peso Toscana/Italia
	Val. ass.	%	Val. ass.	%	
TRIBUTI	2.357	44,6	29.665	39,0	7,9
di cui: <i>Imposte</i>	1.575	29,8	19.721	26,0	8,0
<i>Tasse</i>	637	12,0	8.247	10,9	7,7
CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI	1.757	33,2	31.687	41,7	5,5
di cui: <i>dallo Stato</i>	1.651	31,2	26.578	35,0	6,2
<i>dalle Regioni</i>	71	1,3	4.747	6,2	1,5
ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE	1.170	22,1	14.626	19,2	8,0
di cui: <i>Proventi di servizi pubblici</i>	771	14,6	9.100	12,0	8,5
TOTALE ENTRATE CORRENTI	5.285	100,0	75.977	100,0	7,0

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Considerato, poi, che l'ammontare delle risorse finanziarie correnti gestite dai comuni toscani rispetto alla popolazione servita è più elevato di quello medio nazionale, la maggior propensione all'autofinanziamento di queste amministrazioni ha l'effetto di aumentare l'intensità della pressione finanziaria esercitata nella regione: mentre in Italia ogni cittadino nel 1996 versava mediamente al suo comune (sia a titolo di imposte che di tariffe) 770mila lire, in Toscana questo prelievo raggiungeva il milione di lire. In realtà un confronto più omogeneo e quindi affidabile sulla attitudine al prelievo locale si dovrebbe fondare soltanto sulle entrate tributarie; quelle extra-tributarie, infatti, costituite prevalentemente da entrate tariffarie, sono influenzate non solo dalla maggiore o minore presenza di servizi a tariffa ma anche dalla forma di gestione (ciò fa sottostimare le entrate tariffarie nelle zone dove i servizi sono frequentemente affidati ad aziende speciali). Limitandoci, quindi, alle entrate tributarie, si rileva che esse

gravavano sui cittadini toscani per 668mila lire annue, mentre il corrispondente valore italiano oltrepassava appena il mezzo milione; la pressione tributaria comunale nei comuni toscani è quindi del 30% superiore a quella media italiana. D'altro canto, il contributo collettivo a carico dell'erario in favore dei comuni toscani è sostanzialmente in linea con la media nazionale (462mila lire pro-capite), collocato a metà fra gli alti contributi percepiti dai comuni meridionali e i ridotti trasferimenti a favore di quelli del nord.

Si può, quindi, derivare da questi valori che si è sostanzialmente esaurita la fase storica in cui i buoni livelli di servizi dei comuni toscani erano in parte finanziati su base nazionale e si è, invece, ormai definitivamente avviata quella in cui il ricorso alle risorse proprie costituisce la fonte di finanziamento prevalente.

Le risorse finanziarie a disposizione dei comuni toscani subiscono nel 1996 una moderata crescita in valore assoluto rispetto all'anno precedente: +170 miliardi di lire, corrispondenti al +3,3%, che significa una lieve flessione in termini reali. Questo risultato deriva principalmente dall'incremento del gettito dell'I.C.I. (+70 miliardi) e della TARSU (+60 miliardi di lire, con un aumento superiore al 13%) e dalla contemporanea flessione di oltre 20 miliardi di lire per i trasferimenti erariali.

1.3

PRINCIPALI ENTRATE PROPRIE DEI COMUNI IN TOSCANA E IN ITALIA 1996
Miliardi di lire correnti e percentuali

	Toscana			Italia			Peso Toscana/ Italia
	Valori assoluti	%	Var. 96/95	Valori assoluti	%	Var. 96/95	
ICI	1.222	34,6	6,3	15.316	34,6	5,0	8,0
ICIAP	198	5,6	1,3	2.364	5,3	-1,6	8,4
Addizionale energia elettrica	72	2,1	0,6	1.023	2,3	1,1	7,1
Imposta sulla pubblicità	35	1,0	-2,8	471	1,1	3,7	7,4
TARSU	514	14,6	13,8	6.825	15,4	12,4	7,5
TOSAP	65	1,8	-10,0	721	1,6	-7,5	9,0
Proventi di servizi pubblici	771	21,9	5,5	9.100	20,5	7,4	8,5
Altre entrate	650	18,4	9,1	8.471	19,1	5,4	7,7
TOTALE ENTRATE PROPRIE	3.528	100,0	6,8	44.290	100,0	5,9	8,0

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

La politica tributaria della Toscana continua, quindi, ad essere particolarmente dinamica e lo dimostra in modo evidente il confronto con alcune altre regioni di riferimento: la Toscana si colloca nelle prime posizioni (di poco alle spalle di Emilia e Lazio) sopravanzando regioni come la Lombardia e il Veneto, rispetto al valore pro

capite delle entrate tributarie.

Guardando alle fonti di entrata più rilevanti, è interessante notare come i comuni toscani si collochino in terza posizione nella graduatoria delle regioni considerate rispetto al gettito pro capite sia dell'ICI che della TARSU, nel primo caso preceduti da Lazio ed Emilia Romagna, nel secondo da Lombardia e dalla stessa Emilia Romagna, mostrando livelli di pressione impositiva superiori del 25-30% ai valori medi italiani.

1.4
ENTRATE CORRENTI COMUNALI 1996
Valori pro capite in migliaia di lire

	TRIBUTI	CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI	ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE
Piemonte	560	436	242
Lombardia	615	433	381
Veneto	562	375	266
E.Romagna	702	467	458
Toscana	663	494	329
Lazio	691	529	252
Campania	341	652	120
ITALIA	508	542	250

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

E' interessante notare, a questo riguardo, come sia invece diverso il comportamento fiscale di una regione come il Veneto, con cui spesso la Toscana tende a paragonarsi, che effettua una politica di prelievo tramite queste principali fonti tributarie comunali in linea o anche inferiore alla media nazionale.

1.5
GETTITO PRO CAPITE DELLE PRINCIPALI FONTI TRIBUTARIE COMUNALI IN ALCUNE
REGIONI ITALIANE 1996
Migliaia di lire

	ICI	TARSU
Piemonte	309	118
Lombardia	310	155
Veneto	280	107
Emilia Romagna	384	148
Toscana	344	145
Lazio	386	146
Campania	158	98
ITALIA	262	117

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

E' dunque l'Emilia Romagna che, sulla base di questi dati, evidenzia un comportamento fiscale da parte delle amministrazioni comunali molto simile a quello rilevabile in Toscana; le analogie riscontrabili sul versante delle entrate emergono anche

analizzando la politica della spesa.

Dal punto di vista della composizione economica della spesa, infatti, un elemento che accomuna le due regioni e che le differenzia dalla media nazionale è la forte predisposizione della spesa comunale verso gli impieghi di natura corrente (più del 68% contro una media del 60%).

1.6
STRUTTURA DELLE SPESE DEI COMUNI IN ALCUNE REGIONI ITALIANE 1996
Percentuali

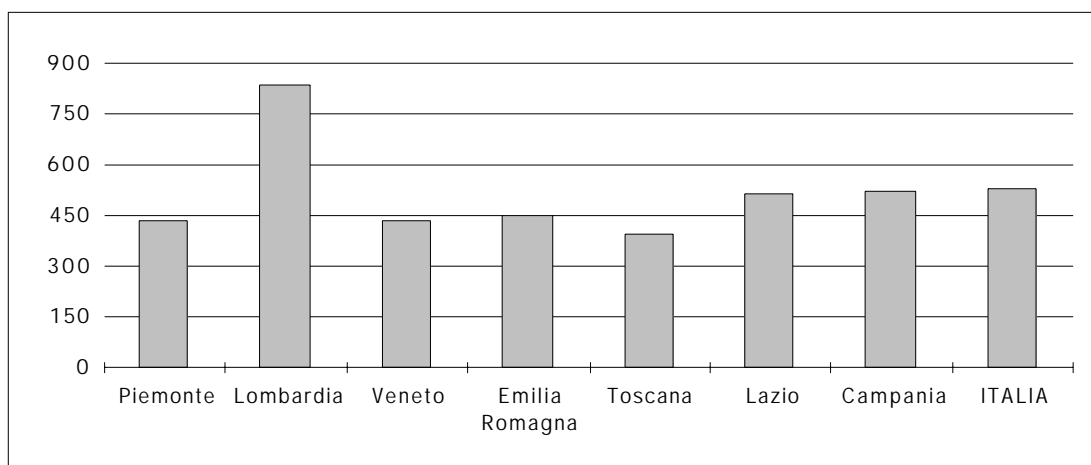
	Piemonte	Lombardia	Veneto	Emilia Romagna	Toscana	Lazio	Campania	Italia	Peso Toscana/ Italia
Spese correnti	63,7	49,1	61,7	64,4	68,3	64,2	57,5	59,8	7,0
Spese c/to capitale	32,1	46,7	32,6	30,3	26,1	30,5	36,6	35,2	4,5
Rimborso prestiti	4,2	4,2	5,7	5,3	5,6	5,4	5,9	5,0	6,9
TOTALE SPESE	8.003	24.646	8.058	9.372	7.302	11.852	11.065	119.772	6,1

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

La scelta per un forte impegno sulla spesa di parte corrente è dimostrata dalla maggiore incidenza di questa sulla spesa totale, accentuata ovviamente dall'elevato valore assoluto della spesa corrente (sia in Toscana che in Emilia Romagna), e trova peraltro conferma nel basso livello pro capite della spesa per investimenti (540mila lire per abitante in Toscana, 732mila in Italia).

Inoltre, la scarsa predisposizione all'investimento che si rileva per i Comuni toscani non può essere considerata un fenomeno episodico o congiunturale, bensì una caratteristica ormai tipica delle scelte di bilancio delle amministrazioni comunali, se si considera che questa tendenza risulta confermata da un'analisi di medio periodo sugli

1.7
SPESA IN CONTO CAPITALE DEI COMUNI IN ALCUNE REGIONI ITALIANE Media 1992-1996
Valori pro capite in migliaia di lire



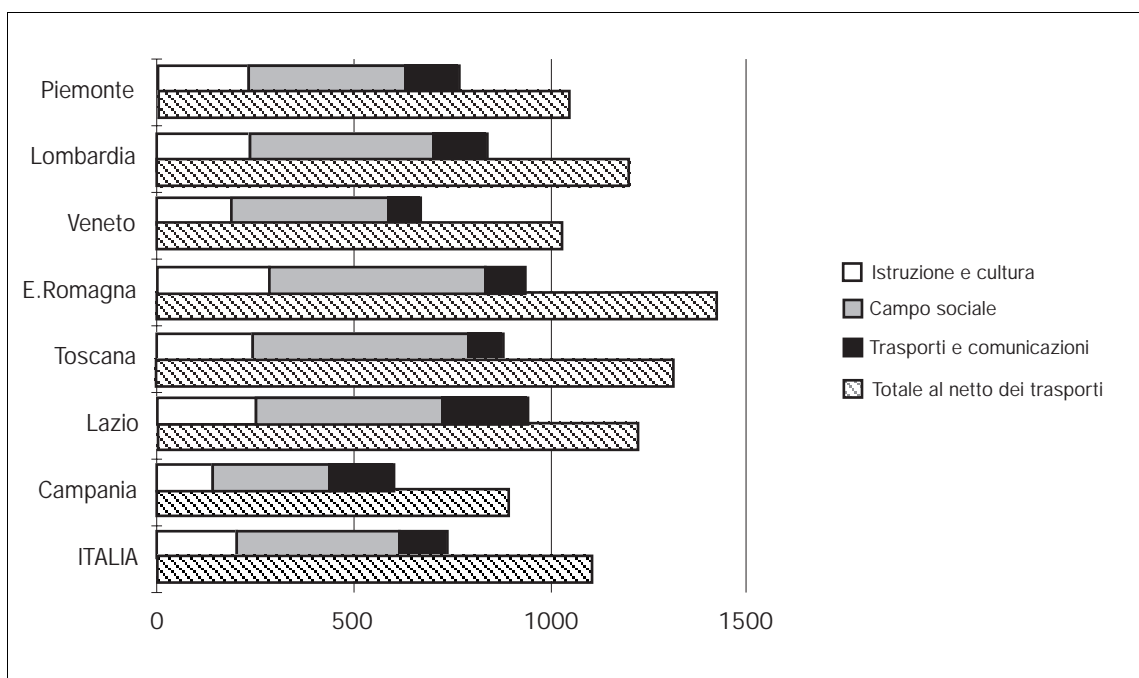
Fonte: elaborazione su dati ISTAT

ultimi 5 anni: dal 1992 in poi, infatti, le spese in conto capitale dei comuni toscani costituiscono sempre meno del 5% del corrispondente totale italiano e in termini di media pluriennale (1992-96) l'incidenza degli investimenti comunali sulla popolazione risulta in Toscana inferiore a quella nazionale e a quella di molte altre regioni centro-settentrionali.

Rispetto alla classificazione funzionale della spesa corrente, le amministrazioni comunali toscane, sempre al pari di quelle emiliane, spiccano per la forte propensione a spendere in campo sociale e nel settore dell'istruzione e della cultura.

Di nuovo, nettamente più bassi appaiono invece i valori di spesa del Veneto che, pur avendo una dimensione demografica superiore a quella della Toscana (quasi un milione di abitanti in più), presenta una spesa corrente inferiore a quella dei comuni toscani addirittura anche in valore assoluto.

1.8
SPESA CORRENTE COMUNALE 1996
Valori pro capite in migliaia di lire



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

E' interessante rilevare, infine, che le scelte di "specializzazione" settoriale che i comuni toscani compiono per la spesa corrente vengono confermate nella destinazione della spesa in conto capitale.

1.9

FUNZIONI DI SPESA DEI COMUNI IN TOSCANA E IN ITALIA 1996

Miliardi di lire e percentuali

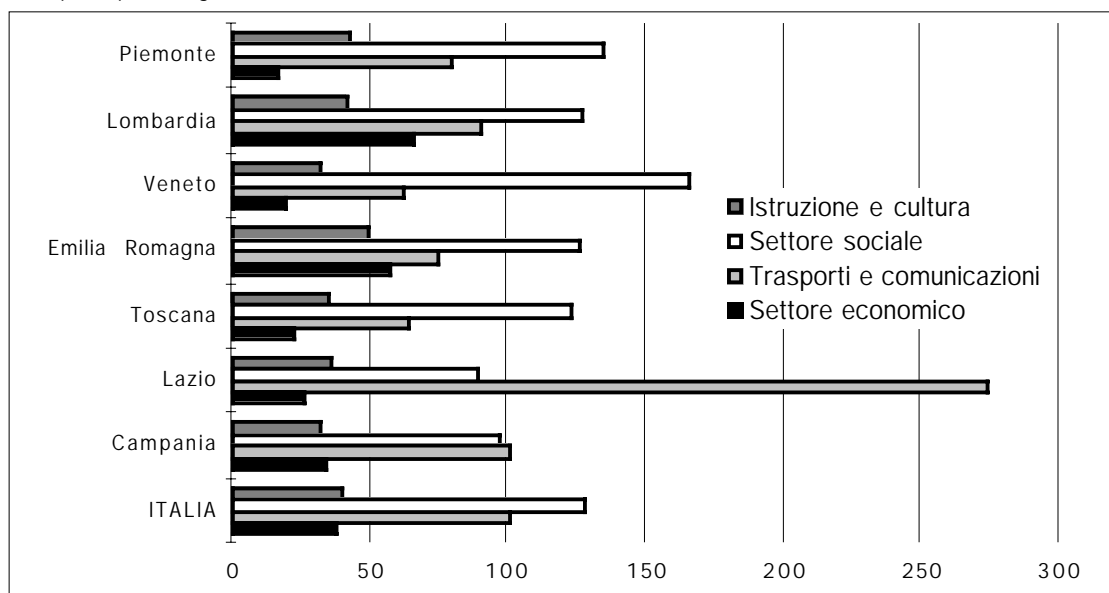
	Toscana		Italia		Peso Toscana/Italia	
	Val. ass.	%	Val. ass.	%	1996	1995
SPESE CORRENTI						
Amministrazione generale	1.086,6	21,8	16.234,2	22,7	6,7	6,9
Giustizia	34,3	0,7	420,5	0,6	8,2	8,0
Sicurezza pubblica e difesa	213,6	4,3	3.361,7	4,7	6,4	6,9
Istruzione e cultura	873,3	17,5	11.988,4	16,7	7,3	7,3
Abitazioni	37,7	0,8	603,4	0,8	6,2	6,3
Campo sociale	1.934,6	38,8	24.170,5	33,7	8,0	8,2
Trasporti e comunicazioni	332,5	6,7	7.156,9	10,0	4,6	3,9
Campo economico	171,8	3,4	3.045,9	4,3	5,6	6,2
Oneri non ripartibili	304,7	6,1	4.673,4	6,5	6,5	6,0
Totale	4.989,2	100,0	71.654,9	100,0	7,0	6,9
SPESE C.TO CAPITALE						
Amm.ne generale	183,4	9,6	3.168,0	7,5	5,8	4,6
Giustizia	7,5	0,4	308,3	0,7	2,4	2,6
Sicurezza pubblica e difesa	5,4	0,3	144,3	0,3	3,7	8,0
Istruzione e cultura	195,9	10,3	3.083,4	7,3	6,4	5,8
Abitazioni	139,8	7,3	3.109,6	7,4	4,5	5,0
Campo sociale	625,3	32,8	9.391,4	22,3	6,7	5,9
Trasporti e comunicazioni	319,0	16,7	7.227,2	17,1	4,4	4,0
Campo economico	101,1	5,3	2.854,5	6,8	3,5	4,5
Oneri non ripartibili	327,5	17,2	12.896,4	30,6	2,5	3,8
Totale	1.905,0	100,0	42.183,1	100,0	4,5	4,6

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

1.10

ARTICOLAZIONE SETTORIALE DELLA SPESA IN CONTO CAPITALE DEI COMUNI IN ALCUNE REGIONI ITALIANE Media 1992-1996

Valori pro capite in migliaia di lire



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

In realtà ci si sarebbe potuto attendere anche l'andamento opposto, ovvero un rapporto di sostituibilità fra spesa di gestione e di investimento; sembra, invece, prevalere una relazione di complementarità tra le scelte di spesa compiute a livello comunale, dato che le spese correnti nei settori dell'istruzione e cultura e del sociale si accompagnano ad interventi altrettanto rilevanti in termini di investimenti, valutati sempre rispetto all'ammontare mediamente assunto nel periodo 1992-96.

Il più basso livello pro capite di spesa in conto capitale rilevabile per i comuni toscani rispetto a quello nazionale è riconducibile, infatti, agli interventi in campo economico e nei sistemi di trasporto e comunicazione, che risultano relativamente più contenuti di quelli nazionali; le amministrazioni comunali della Toscana sono, invece, perfettamente in media per quanto riguarda gli investimenti nel settore culturale e, addirittura, al di sopra di essa per gli interventi in campo sociale.

1.2

La finanza provinciale

Al 1996 la finanza delle Province toscane costituisce all'incirca l'8% del totale nazionale (a quasi 12mila miliardi ammontano le entrate provinciali italiane e a 13mila le spese), con un'incidenza più elevata (8,5%) sul lato delle entrate rispetto a quella relativa alle spese.

Dal punto di vista della struttura delle entrate, la finanza provinciale della Toscana si caratterizza per una minore presenza relativa di entrate correnti rispetto sia alla media italiana che alle principali regioni centro-settentrionali, controbilanciata da una maggiore incidenza delle entrate da accensioni di prestiti e, in misura più contenuta, da quelle patrimoniali.

1.11

STRUTTURA DELLE ENTRATE DELLE PROVINCE IN ALCUNE REGIONI ITALIANE 1996

Composizione percentuale

	Piemonte	Lombardia	Veneto	Emilia Romagna	Toscana	Lazio	Campania	Italia Toscana/Italia	Peso
Entrate correnti	84,3	77,6	77,1	75,5	74,6	74,9	95,5	80,3	7,9
<i>di cui trasferimenti</i>	52,6	47,4	50,5	51,6	56,3	50,0	73,4	59,2	8,1
Entrate c/to capitale	4,6	7,8	13,3	16,4	10,5	12,6	2,1	9,4	9,6
Accensioni prestiti	11,1	14,6	9,6	8,1	14,8	12,5	2,4	10,3	12,3
TOTALE (mld. lire)	869	1.567	820	1.073	1.007	954	882	11.813	8,5

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Contrariamente a quanto accade a livello comunale, la stragrande maggioranza delle entrate correnti delle Province deriva da trasferimenti statali e regionali: in Toscana essi costituiscono ben i 3/4 delle entrate correnti ed il 56% delle entrate totali provinciali; in l'Italia la quota coperta da risorse derivate è solo leggermente più bassa rispetto alle entrate di parte corrente e, invece, più elevata rispetto alle entrate complessive; viceversa, nelle altre regioni considerate l'incidenza dei trasferimenti risulta sempre nettamente inferiore a quella toscana.

Questa considerazione non implica, tuttavia, una dipendenza finanziaria più forte delle province toscane nei confronti dell'amministrazione centrale; in particolare, infatti, nel caso della Toscana sono i trasferimenti provenienti dalla Regione a fare la differenza, dato che concorrono ad apportare nelle casse delle Province toscane il 30% delle risorse correnti complessive (solo il 16% invece in Italia). Ciò deriva dal modello di trasferimenti a cascata Stato-Regioni-Province-Comuni, che caratterizza il finanziamento del settore pubblico in Toscana e che trova conferma nello scarsissimo rilievo che rivestono i trasferimenti regionali nell'ambito della finanza comunale, evidenziato nelle pagine precedenti.

1.12

AUTONOMIA E PRESSIONE TRIBUTARIA DELLE AMMINISTRAZIONI PROVINCIALI IN ALCUNE REGIONI ITALIANE 1996-1997

Valori percentuali e migliaia di lire

	Autonomia Tributaria (%)		Autonomia Finanziaria (%)		Pressione Tributaria (migl. di lire)	
	1996	1997	1996	1997	1996	1997
Piemonte	27,7	32,4	37,6	36,5	46,8	52,3
Lombardia	29,9	32,6	38,9	39,6	40,2	43,9
Veneto	24,9	26,9	34,5	34,7	35,3	37,6
Emilia Romagna	21,2	23,6	31,6	28,8	43,5	48,8
Toscana*	18,1	19,1	24,6	24,5	38,3	45,5
Lazio	22,9	24,3	33,2	28,8	31,0	34,8
Campania	12,2	13,8	23,2	17,0	17,1	19,9
ITALIA	18,5	20,4	26,3	25,1	30,0	34,8

* gli indicatori del 1997 non coincidono con quelli presentati nel successivo capitolo 3, perché in questo caso sono calcolati sulle grandezze di riferimento aggregate a livello regionale, mentre successivamente è riportata la media aritmetica degli indicatori registrati in ognuna delle Province Toscane.

Fonte: elaborazione su dati ISTAT e Sole 24 ore

Rispetto alla politica di entrata attuata dalle Province toscane tramite il ricorso ai vari strumenti tributari, le scelte di prelievo misurate in termini percentuali non fanno emergere nessuna particolare vivacità, risultando sempre al di sotto o al più in linea con il comportamento medio delle amministrazioni provinciali italiane, tranne che nel caso

dell'addizionale all'energia elettrica, l'unica entrata propria che procura in Toscana un gettito superiore alle attese (pari al 66% delle entrate proprie provinciali della regione e all'8,5% degli incassi totali a livello nazionale). Per quanto riguarda, poi, le entrate extra-tributarie, l'unico aspetto da segnalare è la netta, e crescente nel tempo, sottodotazione di questa voce nei bilanci delle Province toscane, che rappresenta solo il 6% delle entrate correnti in Toscana (8% in Italia).

1.13

ENTRATE CORRENTI DELLE PROVINCE IN TOSCANA E IN ITALIA 1996

Accertamenti in miliardi di lire e percentuali

	Toscana	%	Italia	%	Peso Toscana/Italia	
					1996	1995
TRIBUTI	136,2	18,1	1.755,9	18,5	7,8	8,0
di cui: <i>Imposte</i>	132,3	17,6	1.655,7	17,5	8,0	8,0
<i>Tasse</i>	3,1	0,4	54,6	0,6	5,7	7,0
CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI	566,7	75,4	6.991,9	73,7	8,1	8,4
di cui: <i>dallo Stato</i>	318,7	42,4	5.192,7	54,7	6,1	6,3
<i>dalle Regioni</i>	223,6	29,8	1.515,8	16,0	14,8	16,7
ENTRATE EXTRA-TRIButarIE	48,6	6,5	739,9	7,8	6,6	7,4
di cui: <i>Proventi di servizi pubblici</i>	2,5	0,3	43,6	0,5	5,7	5,3
TOTALE ENTRATE CORRENTI	751	100,0	9.488	100,0	7,9	8,2

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

1.14

PRINCIPALI ENTRATE PROPRIE DELLE PROVINCE IN TOSCANA E IN ITALIA 1996

Miliardi di lire correnti e percentuali

	Toscana	%	Italia	%	Peso T/I
Addizionale energia elettrica	122,6 *	66,3	1447,9	58,0	8,5
TOSAP	3,0	1,6	51,9	2,1	5,8
TOTALE ENTRATE PROPRIE	184,8	100,0	2495,8	100,0	7,4

* il dato ISTAT non corrisponde a quello proveniente dai Certificati Consuntivi di Bilancio

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Se, da un lato, il confronto Toscana-Italia non consente di rilevare –come accadeva per i comuni- un comportamento particolarmente “virtuoso” da parte delle province toscane nella politica di reperimento delle risorse, dall'altro l'analisi del versante di spesa mette in evidenza ombre e luci sulla politica attuata dalle amministrazioni provinciali rispetto alla media italiana e alle altre realtà regionali.

Un primo aspetto confortante è quello che riguarda la spesa in conto capitale: la consistente arretratezza in termini di spesa per investimenti, che caratterizzava la

finanza comunale, non appartiene infatti al quadro finanziario delle province toscane che, nell'insieme, destinano quasi il 29% delle spese totali alla costruzione e manutenzione di opere pubbliche, all'acquisto di beni immobili, macchine e attrezzature. Non si tratta certamente di un primato, ma comunque di un valore pari a quello medio nazionale e superiore a quello di regioni come l'Emilia Romagna ed il Piemonte.

Questo fenomeno, però, discende in larga misura da una sorta di divisione dei compiti che regola l'attività degli enti di governo comunali e provinciali toscani, i primi maggiormente attenti a soddisfare le esigenze di spesa corrente, i secondi maggiormente impegnati sul lato degli investimenti, anche se con evidenti differenze a livello settoriale. La spesa in conto capitale delle Province toscane rappresenta, infatti, circa l'8% del totale nazionale mentre, come si ricorderà, il peso degli investimenti dei Comuni toscani era pari a 4,5% del valore complessivo italiano: visto però il relativamente basso ammontare di spesa sostenuto a livello provinciale, questo maggior rilievo degli investimenti non è tale da recuperare l'arretramento che su questo fronte gli enti locali toscani nel loro complesso (Comuni e Province) evidenziano rispetto al valore medio italiano.

Osservando l'articolazione settoriale degli impieghi di spesa, si può osservare che le province toscane si connotano, così come avveniva in passato, per un intervento molto rilevante e ben al di sopra di quello medio nazionale in campo economico, sia in termini di gestione corrente che di investimenti (rispettivamente pari al 21% e al 30% del totale, oltre il doppio del valore italiano) e in quello dei trasporti e delle comunicazioni (soprattutto nella parte in conto capitale).

1.15

STRUTTURA DELLE SPESE DELLE PROVINCE IN ALCUNE REGIONI ITALIANE 1996

Composizione percentuale

	Piemonte	Lombardia	Veneto	Emilia Romagna	Toscana	Lazio	Campania	ITALIA	Peso Toscana/Italia
Spese correnti	73,4	63,8	62,1	66,8	68,3	68,7	80,4	67,4	8,1
Spese c/to capitale	22,2	30,7	33,6	27,7	28,6	24,8	15,3	28,4	8,1
Rimborso prestiti	4,3	5,5	4,3	5,5	3,1	6,5	4,2	4,2	6,0
TOTALE SPESE	906	1.656	888	1.107	1.044	1.013	922	13.003	8,0

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

1.16

FUNZIONI DI SPESA DELLE PROVINCE IN TOSCANA E IN ITALIA 1996

Miliardi di lire e percentuali

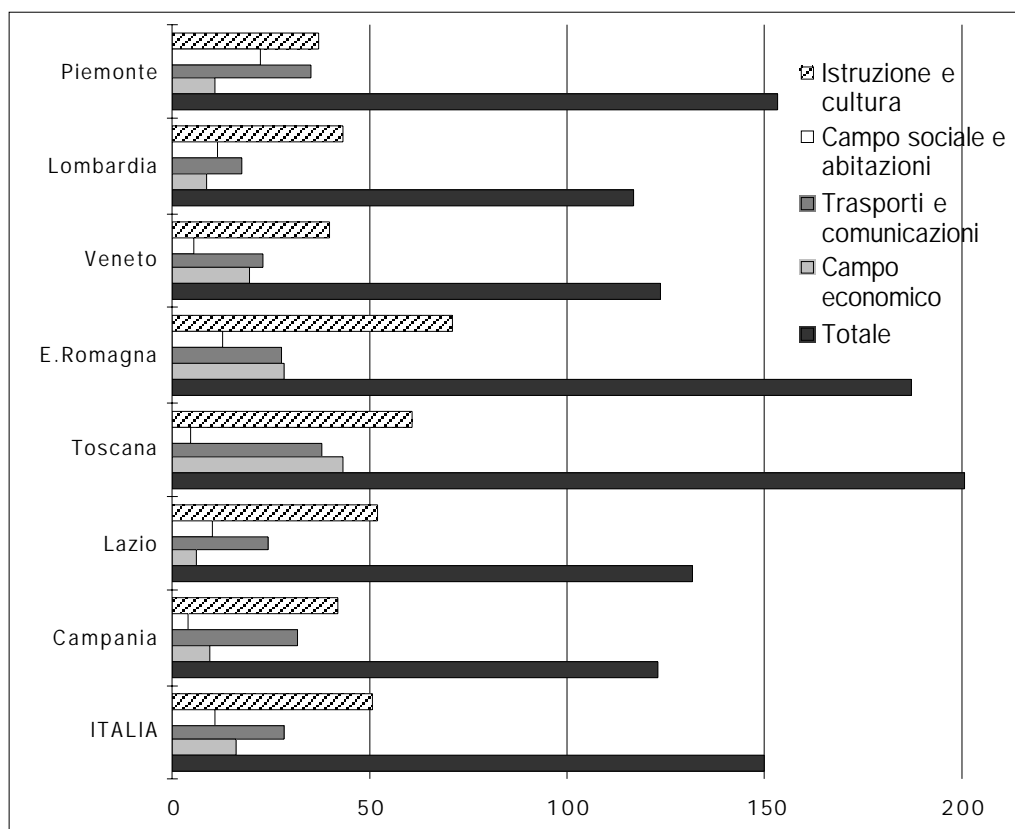
	Toscana		Italia		Peso Toscana/Italia	
	Val. ass.	%	Val. ass.	%	1996	1995
SPESE CORRENTI						
Amministrazione generale	148	20,7	1.885	21,5	7,8	7,1
Istruzione e cultura	215	30,2	2.959	33,8	7,3	7,8
Campo sociale e abitazioni	17	2,4	633	7,2	2,7	2,6
Trasporti e comunicazioni	134	18,8	1.669	19,1	8,0	8,2
Campo economico	154	21,5	962	11,0	16,0	19,1
Oneri non ripartibili	45	6,4	655	7,5	6,9	5,6
Totale	713	100,0	8.762	100,0	8,1	8,3
SPESE C.TO CAPITALE						
Amministrazione generale	33	11,0	471	12,7	7,0	2,7
Istruzione e cultura	33	11,1	831	22,5	4,0	4,3
Campo sociale e abitazioni	1	0,3	147	4,0	0,5	0,9
Trasporti e comunicazioni	135	45,2	1.614	43,6	8,4	11,2
Campo economico	90	30,2	504	13,6	17,9	11,7
Oneri non ripartibili	7	2,2	132	3,6	5,1	6,0
Totale	299	100,0	3.699	100,0	8,1	8,4

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

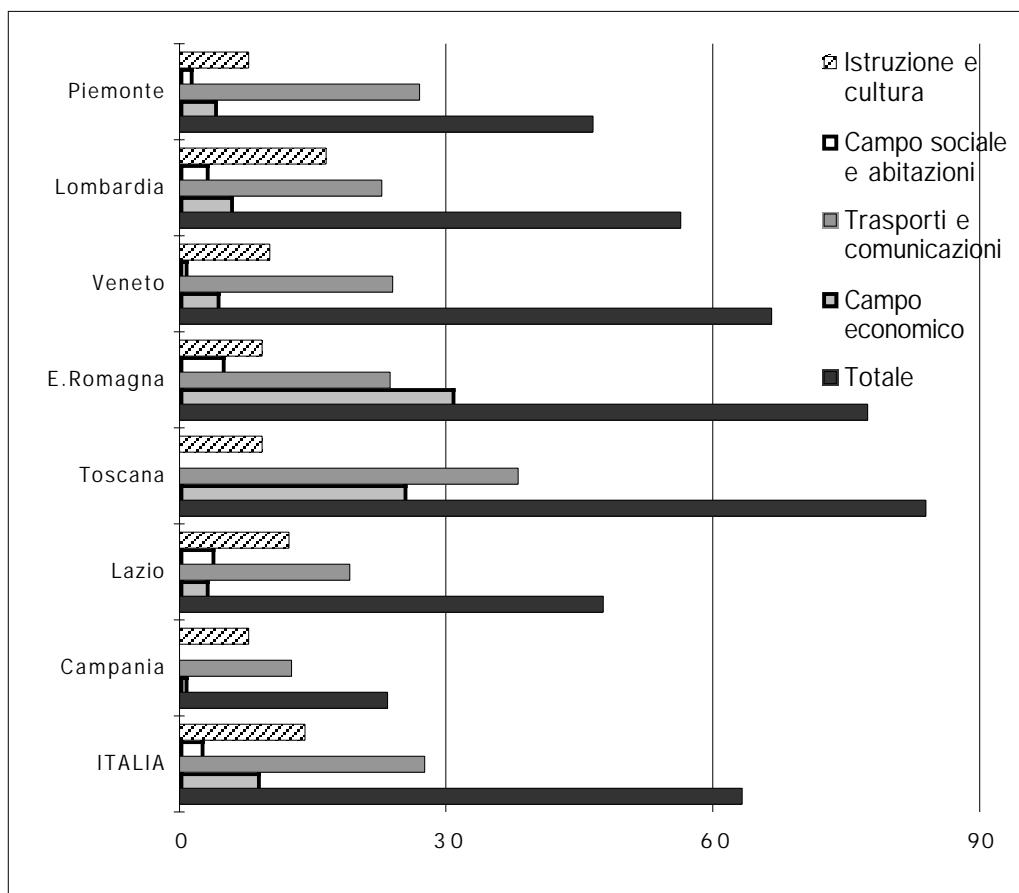
1.17

SPESA CORRENTE PROVINCIALE IN ALCUNE REGIONI ITALIANE 1996

Valori pro capite in migliaia di lire



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT



Fonte: elaborazione su dati ISTAT

E' soprattutto il settore sociale e delle abitazioni a risentire della forte preferenza accordata agli interventi in campo economico, tanto che per questa funzione di spesa si riscontra per le province della Toscana uno dei valori pro capite più bassi nello scenario delle regioni italiane, sia nella parte corrente che in quella in conto capitale.

Emerge in modo evidente la complementarità esistente tra la specializzazione settoriale della spesa delle Province e quella dei Comuni, come effetto delle politiche attuate a livello regionale: il governo provinciale è, infatti, in Toscana il destinatario principale delle deleghe regionali relative agli interventi di spesa in campo economico, mentre ai Comuni (con maggior evidenza dal 1997 in poi) spettano prevalentemente gli impegni di spesa sulle questioni sociali.

Resta, però, il fatto che, nonostante la specializzazione dei compiti, a livello provinciale la spesa media per abitante in Toscana risulta nel complesso più elevata di

quella delle regioni considerate (insieme all'Emilia Romagna): la maggior presenza su certi campi d'intervento non è dunque controbilanciata dallo scarso intervento rilevabile negli altri settori, ma comporta per le Province toscane livelli di spesa corrente e per investimenti, parametrati alla popolazione da esse servita, nettamente superiori alla media italiana.

1.3

La finanza delle Comunità Montane

Relativamente alla finanza delle Comunità Montane, il confronto Toscana/Italia consente di confermare alcune delle tendenze già rilevate nei comportamenti finanziari degli altri enti territoriali della pubblica amministrazione toscana, in particolare nelle scelte di bilancio compiute dalle Province.

Come è noto le Comunità Montane, in qualità di "enti di diritto pubblico" hanno il compito di promuovere lo sviluppo economico e sociale del territorio montano, per la cui salvaguardia e valorizzazione sono stati introdotti alcuni interventi normativi a partire dagli anni cinquanta in poi (L. 991/52; D.P.R. 987/55; L.1102/71; L.142/90; L.97/94;). Di recente, nell'ambito della riforma degli enti locali contenuta nella L.265/99, sono state ridefinite le condizioni di esistenza e di attività delle Comunità Montane, definite come "unioni montane, enti locali costituiti fra comuni montani e parzialmente montani, anche appartenenti a province diverse, per la valorizzazione delle zone montane per l'esercizio di funzioni proprie, di funzioni delegate e per l'esercizio associato delle funzioni comunali" (art.7 comma 1). In base a questa normativa le Regioni possono, se necessario o su proposta dei comuni interessati, provvedere al riordino territoriale delle Comunità Montane sulla base di alcune regole (ad esempio l'esclusione dei comuni con una quota di popolazione residente in zona montana inferiore al 15%, dei comuni capoluogo o con popolazione superiore ai 40mila abitanti), disciplinando con legge regionale anche l'attività svolta da ogni comunità.

Gli interventi di competenza delle Comunità Montane non sono quindi definiti a priori ma, anzi, variano molto da caso a caso (come apparirà più chiaramente dall'analisi dei dati di bilancio delle singole Comunità Montane toscane commentate nel capitolo 3): ad esempio, talvolta vengono attribuite alle Comunità funzioni comunali in materia di gestione dei servizi sociali e di assistenza sanitaria nei casi in cui l'ambito

territoriale adeguato per la gestione di tali servizi coincide con quello della Comunità.

Per avere un'idea della portata dell'attività svolta dalle Comunità Montane, si pensi che esse sono presenti in tutte le regioni italiane, che i loro interventi interessano quasi un quinto della popolazione italiana e che coinvolgono complessivamente circa la metà dei comuni italiani e dell'intero territorio nazionale.

In Toscana le Comunità Montane sono 18, coprono il 4% della superficie regionale e il 16% di quella montana; ad esse partecipano 129 Comuni pari al 45% del totale e la loro attività ricade sul 14% della popolazione residente in Toscana.

1.19
CARATTERISTICHE DELLE COMUNITA' MONTANE IN TOSCANA 1996

	Numero comuni membri	Superficie totale	Superficie montana	Popolaz. residente	Popolaz. montana
1 Lunigiana	14	97.910	96.885	56.964	56.303
2 Garfagnana	16	53.377		30.560	
3 Media Val di Serchio	5	37.839		29.857	
4 Alto Mugello Val di Sieve	16	168.321	153.321	110.860	81.996
5 Val di Cecina	5	72.455		24.395	
6 Casentino	12	70.109		38.305	
7 Valtiberina toscana	7	67.484		31.180	
8 Monte Amiata area grossetana	7	54.474	50.740	16.985	16.462
9 Amiata senese	5	63.252	46.926	30.371	15.527
10 Elba e Capraia	9	26.411		30.690	
11 Alta Versilia	2	12.009		16.506	
12 Area Lucchese	4	15.751		8.421	
13 Appennino pistoiese	8	41.219		20.287	
14 Val Bisenzio	4	19.215		11.183	
15 Pratomagno	4	17.032	13.185	13.552	5.827
16 Colline Metallifere	3	49.495		11.784	
17 Colline del Fiora	3	64.953		15.507	
18 Cetona	5	20.919		5.819	
TOTALE	129	952.225	751.198	503.226	389.397
Incidenza sulla superficie e sulla popolazione toscana (%)	44,9	4,1	3,3	14,2	11,0

Nota: ove non specificatamente indicato la superficie e la popolazione totale coincidono con quelle montane.

Fonte: Certificati Consuntivi di Bilancio

Dalla lettura dei dati di bilancio emergono i principali aspetti che contraddistinguono la gestione finanziaria delle Comunità Montane in Italia ed in Toscana e che sono sintetizzabili nei seguenti punti:

- innanzitutto, l'ordine di grandezza degli aggregati finanziari delle Comunità Montane della Toscana rispetto ai valori totali italiani risulta in linea con il peso che tradizionalmente la regione assume nell'ambito della finanza nazionale, mostrando un'incidenza pari a circa il 7%. Più elevato il peso relativo alle entrate rispetto a quello delle spese (7,4% contro 7,1%) così come avveniva a livello provinciale;