

# L'IDENTITA' DEI COMUNI DEL FRIULI VENEZIA GIULIA

## LE ENTRATE E LA SPESA DEI COMUNI DELLA REGIONE AUTONOMA E QUELLE DEI COMUNI DELLE ALTRE REGIONI ITALIANE

**Lodovico Sonogo**

Ottobre 2014. Pordenone

Il documento riflette esclusivamente le opinioni dell'autore

senza impegnare l'Associazione Norberto Bobbio

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

info@associazionebobbio.it



## Dibattito informato

E' in corso da ormai molti anni una discussione molto ampia sui comuni del Friuli Venezia Giulia e sul modo maggiormente desiderabile di riorganizzarne l'assetto istituzionale. Si tratta di un dibattito importante ed è giusto che assuma i connotati di una riflessione ordinata e razionale: come sempre è essenziale indicare in modo trasparente gli obiettivi delle riforme che ci si prefigge ma, prima ancora, è necessario avere una adeguata consapevolezza della effettiva natura dell'oggetto che si intende riformare. I comuni, appunto. Ma attenzione, stiamo discutendo specificamente dei comuni del Friuli Venezia Giulia che non è detto siano assimilabili al profilo istituzionale ed economico del comune medio italiano. Siamo proprio sicuri di conoscere in modo sufficiente che cosa siano oggi i comuni del Friuli Venezia Giulia? Questo breve paper si prefigge di contribuire a conoscere un po' meglio il profilo del comune della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia e con ciò concorrere ad un più informato processo di riforma della rete degli enti locali. L'approfondimento avviene attraverso la lettura di alcune variabili finanziarie che sono note da tempo ma che possono suggerire riflessioni inedite se comparate con analoghe variabili medie nazionali o con quelle di ciascuna delle altre regioni. La base dati su cui si ragionerà è rappresentata dalle tabelle 1 e 2 che riportano informazioni di fonte IFEL-ANCI elaborate da dati ISTAT. La informazioni risalgono al 2011 cioè ad un periodo molto recente e quindi rappresentativo.

## La spesa

I comuni del FVG hanno una spesa totale media procapite di 1.511,2 euro contro una spesa media italiana di 1.144,5 euro. La spesa nella nostra regione supera del 32% quella media nazionale. Il valore del FVG è secondo in Italia solo ai 2.636,3 della Valle D'Aosta (VDA) e ai 2.186,8 del Trentino-Alto Adige (TAA). La regione ordinaria più prossima, il Veneto, ha una spesa procapite di 940,3 euro, quella del FVG la supera del 60,7%. La spesa corrente del FVG è di 1.152,4 euro la media italiana di 910,1. La spesa della nostra regione supera quella nazionale del 26,6% collocandosi al quarto posto fra le regioni italiane dopo la VDA (1.662), il TAA (1.292,3) e il Lazio (1.239,9). La spesa in conto capitale vede il FVG (358,8) superare del 53% la spesa media nazionale (234,4) collocandosi al terzo posto nella graduatoria delle regioni dopo VDA e TAA. Riproponendo anche in questo caso la comparazione con il Veneto la spesa del FVG supera quella della regione confinante in ragione del 57% nel caso della corrente e di ben il 73,9% per gli investimenti. Una prima conclusione cui si perviene è che la spesa dei comuni del FVG è significativamente più alta della media nazionale, si colloca al top della graduatoria nazionale delle regioni insieme a VDA e TAA, è molto più significativa di quella del Veneto: c'è molta più spesa corrente ma ci sono anche molti più investimenti. Si può quindi dire che la condizione di vita di un cittadino del FVG vista attraverso la lente della spesa comunale è decisamente migliore in FVG che in Veneto e in Italia. Dicendo la stessa cosa in modo diverso si può dire che è molto più facile fare il sindaco in un comune del FVG che in Italia, per esempio in Veneto. Pordenone (FVG) e Portogruaro (Italia), inaugurando una metafora che useremo anche più avanti, rappresentano due modi diversi di essere cittadini e di fare il sindaco.

### Spesa procapite dei comuni nell'anno 2011

Valori in euro per abitante

Fonte: elaborazione IFEL-ANCI su dati ISTAT

	Spese correnti	Spese in conto capitale	Spese totali
Piemonte	883,8	309,2	1.193,0
Valle D'Aosta	1.662,0	974,3	2.636,3
Lombardia	906,4	244,0	1.150,4
Trentino Alto Adige	1.292,3	894,5	2.186,8
Veneto	734,0	206,3	940,3
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	<b>1.152,4</b>	<b>358,8</b>	<b>1.511,2</b>
Liguria	1.136,5	237,1	1.373,6
Emilia Romagna	855,0	159,1	1.014,1
Toscana	908,6	186,5	1.095,1
Umbria	872,6	319,3	1.191,9
Marche	838,0	182,0	1.020,0
Lazio	1.239,9	258,3	1.498,2
Abruzzo	959,0	246,7	1.205,7
Molise	899,0	314,6	1.213,6
Campania	810,0	214,5	1.024,5
Puglia	677,5	152,2	829,7
Basilicata	790,3	281,6	1.071,9
Calabria	758,8	191,8	950,6
Sicilia	898,5	119,9	1.018,4
Sardegna	1.108,2	355,1	1.463,3
<b>Media regioni italiane</b>	<b>910,1</b>	<b>234,4</b>	<b>1.144,5</b>
Nord	906,2	266,9	1.173,1
Centro	1.053,7	230,1	1.283,8
Sud	834,5	193,8	1.028,3

## Le entrate

Le entrate medie procapite del FVG (1.446) sono del 26% superiori a quelle medie italiane (1.146,8) e si collocano al terzo posto nella graduatoria delle regioni dopo VDA (2.677,6) e TAA (2.235). Anche qui come nel caso della spesa corrente il Lazio si colloca nel gruppo di testa delle regioni italiane. Vale la pena di approfondire la questione entrate disarticolandone la composizione: tributarie, trasferimento, extratributarie, in conto capitale. L'esame di tale disarticolazione ci aiuterà a comprendere meglio la natura dei comuni della nostra regione in comparazione con quanto succede in Italia.

- a) **Tributarie.** Si tratta delle entrate che il sindaco chiede in prima persona ai suoi cittadini con tasse ed imposte e che costituiscono la cifra dell'autonomia economica del comune cioè della reale possibilità di definire il comune come centro di spesa autonomo e responsabile. In altri termini il comune come elemento costitutivo della rete delle autonomie locali. Le entrate tributarie dei comuni del FVG sono inferiori del 36.4% rispetto a quelle italiane e in questo caso si collocano nella parte più bassa della graduatoria delle regioni: una minore autonomia finanziaria si trova solo, in ordine decrescente, in Sardegna (351,7), Sicilia (306) e TAA (228,7). Usando la metafora già proposta Pordenone, cioè la media dei comuni FVG, chiede ai cittadini 357,7 euro mentre Portogruaro (Veneto) ne chiede 531,6. Non proponiamo l'esame comparato della disaggregazione delle entrate tributarie del resto indicate in tabella e quindi a disposizione del lettore per tale autonomo esercizio.
- b) **Trasferimenti.** Sono le risorse assegnate ai comuni da altre istituzioni: Europa, Stato, regioni, provincie, ecc.. La Tabella 1 indica solo i trasferimenti da Stato e regioni. Quelli statali sono generalmente trascurabili e quindi non ce ne occuperemo, fanno eccezione a tale proposito i comuni delle regioni Lazio, Abruzzo, Sicilia e Sardegna con risorse di un certo interesse. I trasferimenti più significativi sono quelli dalle regioni e su quelli ci concentriamo. I comuni del FVG ricevono dalla Regione 607,7 euro che sono il 45,5% dei 109 della media nazionale e sono 11,9 volte i 51,2 euro del Veneto; la graduatoria dei trasferimenti regionali vede in ordine decrescente VDA (1.035,5), TAA (745,5), FVG (607,7), Sardegna (481,9), Sicilia (242,4). Quindi Pordenone (607,7) e Portogruaro (51,2).
- c) **Extratributarie.** Sono le entrate di natura non tributaria chieste dal sindaco ai suoi cittadini. I sindaci del FVG chiedono una media di 269,9 euro che sono del 28,1% superiori ai 210,6 della media italiana e 1,5 volte i 177,1 chiesti dai sindaci veneti. Pordenone 269,9 euro, Portogruaro 177,1. La graduatoria decrescente delle regioni vede TAA (517,2), VDA (350,1), Lombardia (292,9), FVG (269,9).

## Entrate procapite dei comuni nell'anno 2011

Tabella 2

Valori in euro per abitante

Fonte: Elaborazione IFEL-ANCI su dati ISTAT

	Entrate tributarie				Contributi e trasferimenti correnti			Entrate extratribut.	Tot. entrate correnti D = (A + B + C)	Entrate conto capit. E	Tot. entrate F = (D + E)
	A	ICI	di cui Addizionale IRPEF	TARSU e TIA	B	dallo Stato	dalla Regione				
Piemonte	617,9	170,5	61,8	125,5	81,4	28,3	32,2	225,5	924,8	144,2	1.069,0
Valle D'Aosta	484,1	297,2	13,5	130,5	1.123,1	18,9	1.037,5	350,1	1.957,3	720,3	2.677,6
Lombardia	566,8	183,6	48,2	103,4	89,9	23,9	50,7	292,9	949,6	212,9	1.162,6
Trentino Alto Adige	228,7	184,5	6,3	0,5	809,5	17,3	745,5	517,2	1.555,4	679,6	2.235,0
Veneto	531,6	176,4	57,3	33,3	82,4	22,7	51,2	177,1	791,2	169,7	960,8
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	<b>357,7</b>	<b>155,6</b>	<b>46,4</b>	<b>101,4</b>	<b>673,2</b>	<b>21,9</b>	<b>607,7</b>	<b>269,9</b>	<b>1.300,8</b>	<b>145,2</b>	<b>1.446,0</b>
Liguria	819,3	263,1	74,9	115,5	137,5	37,2	<b>80,8</b>	259,3	1.216,2	179,8	1.396,0
Emilia Romagna	585,7	221,8	68,2	55,6	75,4	23,5	23,2	248,4	909,5	130,2	1.039,7
Toscana	605,6	199,2	59,0	76,0	79,4	22,0	39,3	288,4	973,4	167,2	1.140,6
Umbria	618,7	161,9	60,7	128,9	107,3	20,9	70,4	202,7	928,6	229,1	1.157,8
Marche	571,1	153,1	71,8	110,8	101,3	24,3	55,7	213,5	885,9	142,6	1.028,5
Lazio	772,3	204,8	105,4	198,4	235,7	107,4	119,4	228,2	1.236,3	208,6	1.444,9

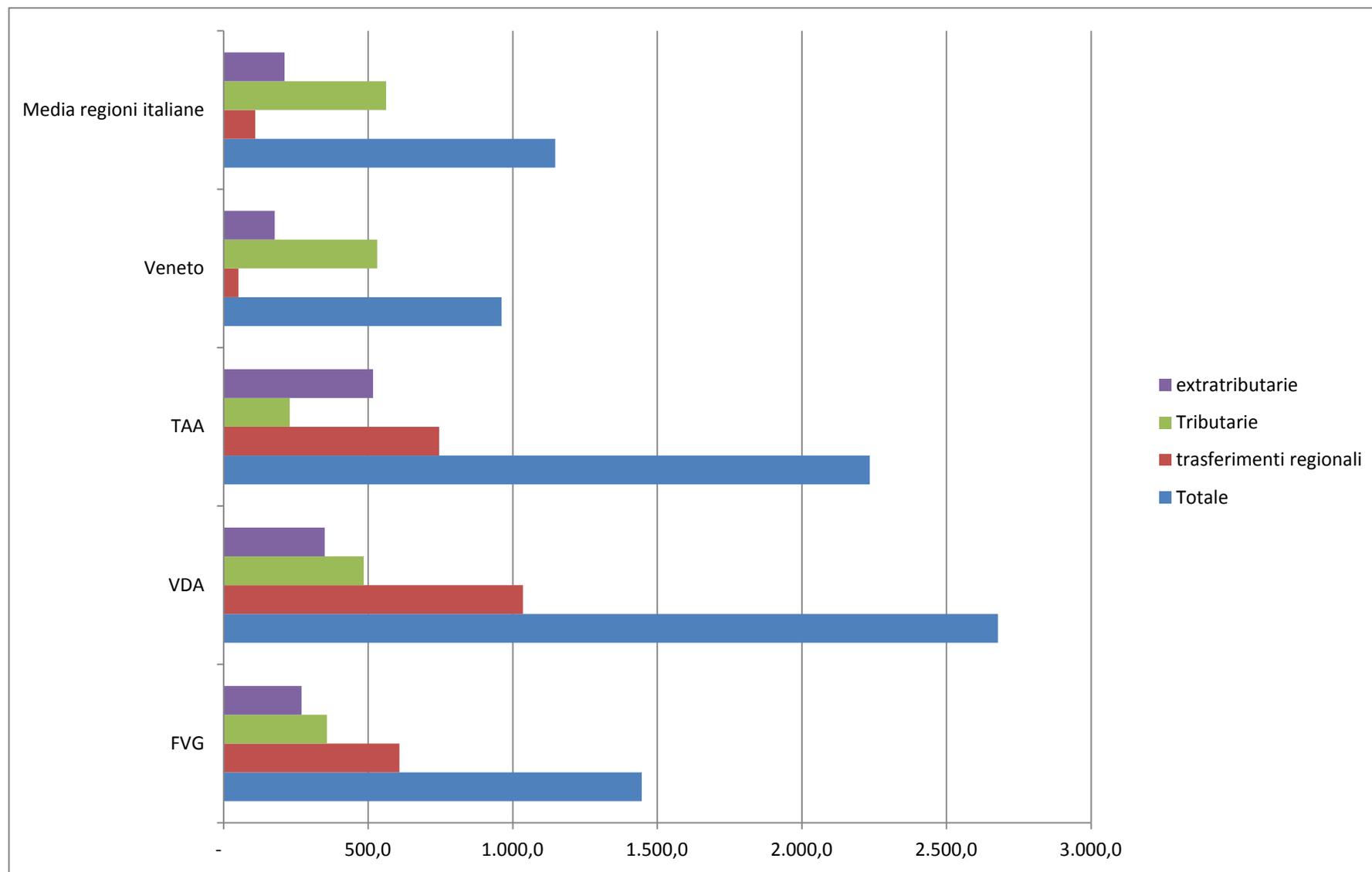
## Entrate procapite dei comuni nell'anno 2011

Tabella 2. Seguito

Valori in euro per abitante

Fonte: Elaborazione IFEL-ANCI su dati ISTAT

	Entrate tributarie	ICI	di cui Addizionale IRPEF	TARSU e TIA	Contributi e trasferimenti correnti	di cui dallo Stato	di cui dalla Regione	Entrate extratribut.	Tot. entrate correnti D = (A + B + C)	Entrate conto capit.	Tot. entrate F = (D + E)
	A				B			C	D	E	F
Abruzzo	589,1	164,7	45,9	147,5	298,5	249,8	36,3	153,7	1.041,3	205,7	1.247,0
Molise	525,8	75,5	46,3	103,0	219,6	79,3	123,4	216,9	962,2	245,7	1.208,0
Campania	618,4	113,8	36,3	168,6	103,7	47,5	47,1	146,7	868,8	169,6	1.038,5
Puglia	551,3	134,7	42,3	137,7	90,9	27,7	55,6	80,4	722,6	136,8	859,4
Basilicata	540,4	87,1	42,5	80,6	180,0	45,9	117,0	121,7	842,0	243,5	1.085,6
Calabria	519,1	100,9	34,1	105,9	137,8	62,5	65,7	166,8	823,7	134,2	957,8
Sicilia	306,0	101,8	34,0	130,0	551,3	303,2	242,4	110,6	967,9	79,9	1.047,9
Sardegna	351,7	128,6	33,9	137,2	735,9	237,4	481,9	136,0	1.223,6	274,9	1.498,4
<b>Media regioni italiane</b>	<b>562,2</b>	<b>165,3</b>	<b>54,3</b>	<b>114,7</b>	<b>194,7</b>	<b>70,6</b>	<b>109,0</b>	<b>210,6</b>	<b>967,5</b>	<b>179,2</b>	<b>1.146,8</b>
Nord	563,7	190,2	54,9	83,7	145,8	24,7	101,0	260,1	969,7	196,1	1.165,7
Centro	681,1	192,9	82,8	142,7	158,6	62,8	81,9	243,4	1.083,1	188,3	1.271,4
Sud	493,3	116,9	37,4	139,9	279,5	135,5	134,9	126,8	899,6	151,9	1.051,6



FVG: il comune come centro di spesa periferico del bilancio regionale

I comuni del FVG dispongono di una spesa procapite significativamente superiore (32%) alla media dei comuni italiani e seconda in valore assoluto solo a quella dei comuni della VDA. Se si considera che la realtà degli enti locali della VDA è decisamente atipica poiché la regione è piccolissima e di comuni consistenti ne esiste uno solo, il capoluogo, la seconda posizione dei comuni della nostra regione nella classifica della spesa finisce per divenire la prima. Le entrate tributarie riscosse dai sindaci della nostra regione sono inferiori (-36,4%) alle medie nazionali mentre i trasferimenti della Regione FVG in loro favore superano di gran lunga (457,5%) quelli della media dei comuni italiani.

Le evidenze ci indicano la seguente identità del comune del Friuli Venezia Giulia:

- a) livelli di spesa procapite al top della classifica nazionale;
- b) autonomia finanziaria (entrate tributarie proprie) ai livelli più bassi della classifica nazionale;
- c) trasferimenti dal bilancio regionale al top della classifica nazionale.

In queste condizioni è arduo definire i comuni del FVG come autonomie locali poiché l'autonoma capacità di reperire le risorse necessarie ad alimentare la propria spesa è molto modesta. Giova ricordare per contro le annose battaglie dell'ANCI nazionale per ottenere dallo Stato l'assegnazione di una capacità tributaria comunale propria per avere titolo, poi, a rivendicare l'autonomia nelle decisioni di spesa che in una passata stagione lo Stato centrale pretendeva di indirizzare. I trasferimenti regionali particolarmente alti completano il profilo dei comuni e dei loro sindaci come soggetto istituzionale scarsamente autonomo assegnandogli piuttosto il connotato di centro di spesa periferico del bilancio della Regione. Appare quindi singolare che, viste le premesse qui richiamate, il rapporto tra i sindaci e la Regione sia sempre così vivace e a volte conflittuale, una dialettica tanto pronunciata non esiste nelle altre regioni. Nel Veneto il dialogo tra i comuni e la Regione è praticamente assente e il tema delle autonomie locali abbastanza estraneo al dibattito politico regionale. In realtà il fatto che la Regione abbia grande cura dei suoi comuni e ne riceva in cambio una relazione spesso conflittuale non è per nulla paradossale; la grande dipendenza dal bilancio della Regione non è motivo di "riconoscenza" semmai di ulteriore pressione per mantenere i trasferimenti consolidati e possibilmente aumentarli. Quando una decina di anni or sono si pensò di parametrare al PIL comunale i trasferimenti regionali con lo scopo di responsabilizzare gli amministratori locali rispetto alle politiche di crescita i sindaci opinarono. Nella medesima stagione, in occasione della riforma dello Statuto regionale, ci fu chi propose di assegnare all'Assemblea delle autonomie locali la funzione della seconda lettura delle leggi regionali votate dal Consiglio: si sarebbe introdotto in Regione il bicameralismo che già allora si voleva abrogare per il Parlamento nazionale. La particolarissima relazione Regione-comuni che qui si descrive non è estranea all'origine di quella stravagante proposta.

Alla luce di quanto esposto risulta maggiormente comprensibile anche il fatto che gli amministratori comunali del FVG percepiscano in modo meno urgente che in Italia la necessità delle aggregazioni e delle fusioni. Essendo meno presente che nel resto del Paese il vincolo costituito dalla ristrettezza delle disponibilità finanziarie lo stimolo alla ristrutturazione della rete dei comuni è meno forte.

Le evidenze e le considerazioni qui esposte non possono fare velo alla indubbia serietà gestionale della maggior parte dei comuni del FVG, le risorse disponibili sono consistenti ma vengono in genere spese con attenzione. Vale anche il contrario: la serietà gestionale non fa velo al fatto che i comuni del FVG siano scarsamente identificabili come autonomie locali ma piuttosto come centri di spesa periferici del bilancio della Regione.

=====