



CIVICVM
CITTADINI E ISTITUZIONI INSIEME
PER UNO STATO PIU' EFFICIENTE



**POLITECNICO
DI MILANO**



Il bilancio per il cittadino - Comune di Napoli

Marika Arena, Giovanni Azzone, Tommaso Palermo

Il rapporto Civicum-Politecnico di Milano sul Comune di Napoli ha l'obiettivo di sintetizzare le principali informazioni contenute nel rendiconto del Comune

Per rendere tali informazioni più “significative” per il cittadino, in particolare:

- Le informazioni vengono articolate per “politiche”, in modo da comprendere le risorse realmente destinate a ogni politica comunale;
- I valori vengono comparati con quelli delle principali realtà nazionali, in modo da cogliere le specificità di Napoli;
- Per tre aree specifiche (ambiente, cultura e sport) i dati di spesa vengono messi in relazione con le caratteristiche dei servizi effettivamente erogati, anch'esse espresse in termini comparati con altre realtà comunali in particolare quelle caratterizzati da “vicinanza” geografica e omogeneità dimensionale
- Infine, vengono aggiornati i dati dello studio 2008, relativi alle aree asili nido e infanzia, anziani, sicurezza

LE ENTRATE

Il finanziamento di un Comune è composto da tre grandi voci, le entrate tributarie, quelle dovute a trasferimenti da altri livelli di governo (Stato e Regione) e quelle legate alla capacità di valorizzare beni e servizi dell'ente.

- Il Comune di Napoli presenta **entrate decisamente superiori** alla media dello studio (2.049 €/abitante rispetto a 1.640 €/abitante).

Per quanto concerne le entrate correnti:

- Napoli riceve dagli altri livelli di governo **trasferimenti correnti** superiori alla media;
- Le **entrate da servizi pubblici** sono inferiori alla media nazionale;
- Le **entrate tributarie** sono inferiori alla media dei comuni analizzati.

Sul fronte delle entrate in conto capitale, si rileva che:

- I **trasferimenti** da parte dello Stato (126 €/abitante), della Regione (268 €/abitante) e degli altri enti pubblici sono superiori alla media dei comuni analizzati, mentre i trasferimenti che il Comune riceve da parte di altri soggetti (privati) sono inferiori alla media dei comuni analizzati;
- Le **alienazioni** sono inferiori alla media dei comuni analizzati (46 €/abitante nel resto di Italia).

LE SPESE

Il 2008 ha segnato una riduzione della spesa complessiva di quasi 300 milioni di €, dovuta alla diminuzione sia delle spese correnti sia degli investimenti.

Le politiche cui il Comune di Napoli destina la proprie risorse in misura molto superiore rispetto alla media nazionale sono territorio e ambiente e viabilità e trasporti sia per la spesa corrente sia per gli investimenti.

- La funzione **territorio e ambiente** copre circa il 21% della spesa corrente. Circa il 64% di queste risorse sono dedicate al servizio di smaltimento rifiuti (196 €/abitante). Il Comune di Napoli spende più della media anche per la gestione dei parchi e del verde e per il servizio idrico integrato. Gli investimenti in territorio e ambiente assorbono complessivamente il 20% delle spese in conto capitale e sono di fatto la seconda voce di investimento del Comune.
- Le spese connesse alla **viabilità** assorbono circa il 18% delle risorse comunali. I trasporti pubblici sono il servizio su cui il Comune spende di più: 217 milioni di euro pari a 225 €/abitante (dato nettamente superiore alla media dello studio, 82 €/abitante). Gli investimenti in viabilità assorbono oltre il 68% delle spese in conto capitale: sono la prima voce di investimento del Comune, e risultano superiori alla media dei comuni analizzati (406 €/abitante rispetto alla media di 125 €/abitante).
- Per l'**istruzione** la spesa di Napoli è inferiore alla media dei comuni analizzati (78 €/abitante rispetto a 125 €/abitante). Questa funzione assorbe circa il 5% della spesa corrente. Il Comune, spende meno degli altri comuni per tutti i servizi con la sola eccezione della scuola media.

LE SPESE

- La funzione **sociale** assorbe circa il 10% della spesa corrente con una spesa procapite che ammonta a 136 €/abitante rispetto a 244 €/abitante nel resto di Italia. Circa la metà di queste risorse è dedicata all'assistenza, beneficenza, servizi alla persona. Ogni cittadino, attraverso il proprio Comune, dona 69 € all'anno. Un ulteriore 40% di risorse è assorbito dagli asili nido. Considerando, la spesa in conto capitale, si evidenzia che gli investimenti nella funzione sociale sono inferiori alla media dei comuni analizzati (10 €/abitante rispetto a 16 €/abitante).
- La **polizia locale** assorbe circa il 6% della spesa corrente del Comune di Napoli. Considerando il procapite, le spese per la polizia sono leggermente superiori alla media dei comuni analizzati (88 €/abitante rispetto a 71 €/abitante nel resto di Italia). Questo dato è peraltro allineato a quello dei Comuni di dimensioni comparabili (91 €/abitante), e superiore a quello dei Comuni del sud (68 €/abitante).
- Napoli ha una spesa per **musei, biblioteche e teatri** decisamente inferiore alla media dello studio (15 €/abitante rispetto a 51 €/abitante); anche gli investimenti sono decisamente inferiori alla media con 1 €/abitante rispetto a 14 €/abitante nel resto di Italia.
- Infine, il livello delle spese di **auto-amministrazione** è il più alto tra quelli rilevati nello studio (531 €/abitante rispetto a 337 €/abitante nel resto di Italia) con un'incidenza percentuale sulle spese correnti pari al 37%. Se il Comune riducesse l'incidenza delle spese di auto-amministrazione allineandosi al dato relativo al Comune di Torino (che ha l'incidenza più bassa sui Comuni di grandi dimensioni, pari al 21%) potrebbe conseguire un risparmio potenziale di 219 milioni di euro; se poi si allineasse alla *best practice* rilevata nello studio (16%) avrebbe un risparmio potenziale di circa 300 milioni di euro.

LA QUALITA' E L'EFFICIENZA NELLA GESTIONE DEI SERVIZI

Tutti i servizi pubblici dovrebbero essere pubblicamente monitorati e confrontati per verificarne efficienza ed efficacia. Civicum ha messo sotto osservazione la gestione nel corso del biennio 2007-2008 di alcune tra le più rilevanti aree di intervento comunale: casa, cultura, sport e ambiente. Inoltre, per i comuni che hanno partecipato alle scorse edizioni del progetto, sono stati aggiornati gli indicatori relativi al biennio 2006-2007 su altre quattro aree: infanzia e asili nido, anziani, trasporti e viabilità e sicurezza. I dati forniti dall'amministrazione comunale hanno permesso di monitorare tre aree di intervento – ambiente, cultura e sport – e di aggiornare i dati relativi a infanzia e asili nido, anziani e sicurezza. Per le aree ambiente e sport i dati disponibili hanno permesso di elaborare solo una parte degli indicatori utilizzati nello studio.

- **Ambiente.** Le prestazioni dei comuni per quanto riguarda i servizi nell'area ambiente sono difficilmente confrontabili. L'unità di analisi più appropriata è costituita dalle aziende che gestiscono i servizi di igiene ambientale (monoservizio o multiutility). Questo però comporterebbe andare oltre l'ambito comunale. Data questa premessa, i dati finanziari tratti dai rendiconti 2007-2008 rivelano una spesa (corrente e conto capitale) superiore rispetto ai comuni di pari dimensioni. Gli indicatori sui servizi di igiene urbana (acqua erogata e depurata, raccolta differenziata) non sono disponibili. È disponibile invece il dato sui metri quadri di verde pubblico per residente. Sotto questo punto di vista la posizione del comune di Napoli è peggiore sia rispetto alla media nazionale sia rispetto ai due cluster considerati (dimensioni e localizzazione geografica).
- **Cultura.** I dati finanziari tratti dai rendiconti 2007-2008 rivelano un impiego di risorse per l'area cultura (spese correnti e conto capitale) inferiore rispetto alla media degli altri comuni analizzati. Per quanto riguarda le rappresentazioni teatrali, non vi sono dati disponibili. Al contrario, sono disponibili i dati riguardanti le strutture espositive. Si può notare come il comune non attragga un numero elevato di visitatori; tuttavia, i musei e le pinacoteche comunali sono utilizzate maggiormente rispetto agli altri comuni oggetto dello studio. Infatti, il numero medio di visitatori per giornata di apertura e il numero di visitatori per mq di superficie espositiva rivelano una performance superiore rispetto alla media nazionale.

LA QUALITA' E L'EFFICIENZA NELLA GESTIONE DEI SERVIZI

- **Sport.** Il numero di indicatori per l'area sport è ridotto, dato che non è stato possibile reperire informazioni relative alle piscine comunali (il servizio è dato in gestione), area sulla quale si basa la maggior parte dello studio. Data questa premessa, i dati finanziari tratti dai rendiconti 2007-2008 rivelano un'allocazione di risorse (spesa corrente e in conto capitale) inferiore rispetto ai comuni di pari dimensioni. Per quanto riguarda l'offerta di servizi nell'area sport, il numero di impianti sportivi, se rapportato al numero di residenti, è decisamente inferiore alla media che emerge dallo studio.
- **Anziani.** L'aggiornamento dei dati per il biennio 2008-2009 ha permesso di monitorare l'andamento di tre indicatori dal 2006 al 2009: n. di assistiti a domicilio, n. di assistiti in teleassistenza, costo unitario dell'assistenza domiciliare. In generale, si può notare come il numero di assistiti diminuisca nel corso degli anni, mentre il costo unitario aumenta (in special modo nel 2009).
- **Infanzia e asili nido.** L'andamento degli indicatori relativi all'area asili nido è più stabile rispetto all'area anziani. Il principale cambiamento che è possibile notare riguarda la variazione del numero di posti in asilo nido. Il numero di posti offerti cresce nel corso del quadriennio, nonostante il costo unitario diminuisca sensibilmente.
- **Sicurezza.** L'aggiornamento dei dati del biennio 2008-2009 per l'area sicurezza non rivela significativi cambiamenti. L'unica eccezione è rappresentata dal numero di sanzioni erogate per addetto di polizia locale ed amministrativa che diminuisce di circa un terzo.

L'EQUILIBRIO FINANZIARIO E PATRIMONIALE

- Il 2008 ha segnato un certo incremento dell'**attivo patrimoniale** del Comune (circa 800 milioni di euro). Sulla base dei dati di bilancio, il livello di indebitamento appare elevato ma bilanciato dal patrimonio del Comune: il rapporto mezzi di terzi su mezzi propri è pari a 0,39.
- Per quanto concerne i **residui**, il rapporto tra residui attivi e residui di competenza dell'anno è pari a 3,4. Questo dato indica "mediamente", quanto tempo impiega un'amministrazione per "incassare" le proprie attività e il Comune di Napoli ha dei tempi di ripagamento tra i più alti tra quelli rilevati nello studio. Analogamente il rapporto tra residui passivi e residui di competenza dell'anno è pari a 2,9. Questo dato indica "mediamente" quanto tempo impiega un'amministrazione per "far fronte" alle proprie passività: il Comune di Napoli ha un tempo di ripagamento delle passività leggermente superiore rispetto alla media dei Comuni analizzati.

Le entrate	pag. 12
Le entrate correnti	pag. 16
Le entrate in conto capitale	pag. 30
Le spese	pag. 38
Il conto del patrimonio e l'indebitamento	pag. 75
I residui	pag. 82
Focus 2008	pag. 88
Aggiornamento Focus 2007	pag. 103

ENTRATE	2008	2007	VARIAZIONE %
Entrate tributarie	375	447	-16%
Trasferimenti e contributi correnti	807	710	14%
Entrate extratributarie	265	354	-25%
Alienazioni, trasferimenti di capitale (1)	454	689	-34%
Entrate nette da accensione prestiti (2)	74	38	93%
TOTALE ENTRATE	1.975	2.238	-12%

SPESE	2008	2007	VARIAZIONE %
Spese correnti	1.374	1.464	-6%
Spese in conto capitale (3)	570	769	-26%
TOTALE USCITE	1.945	2.232	-13%

Avanzo/Disavanzo di amm.ne (ENTRATE - USCITE)	30	6	
--	-----------	----------	--

(1) Depurate dalle entrate derivanti da riscossione crediti

(2) Entrate da prestiti al netto delle Spese per rimborso prestiti

(3) Depurate dalle voci di spesa per concessioni di crediti e anticipazioni

ENTRATE	2008	2007	VARIAZIONE %
Entrate tributarie	389	460	-15%
Trasferimenti e contributi correnti	838	729	15%
Entrate extratributarie	275	363	-24%
Alienazioni, trasferimenti di capitale (1)	471	708	-33%
Entrate nette da accensione prestiti (2)	77	40	95%
TOTALE ENTRATE	2.049	2.300	-11%

SPESE	2008	2007	VARIAZIONE %
Spese correnti	1.426	1.504	-5%
Spese in conto capitale (3)	592	790	-25%
TOTALE USCITE	2.018	2.294	-12%

Avanzo/Disavanzo di amm.ne (ENTRATE - USCITE)	32	6	
--	-----------	----------	--

(1) Depurate dalle entrate derivanti da riscossione crediti

(2) Entrate da prestiti al netto delle Spese per rimborso prestiti

(3) Depurate dalle voci di spesa per concessioni di crediti e anticipazioni