



CIVICVM
CITTADINI E ISTITUZIONI INSIEME
PER UNO STATO PIÙ EFFICIENTE



**POLITECNICO
DI MILANO**



Il bilancio per il cittadino - Comune di Modena

Marika Arena, Giovanni Azzone, Tommaso Palermo

Luglio 2010

Il rapporto Civicum-Politecnico di Milano sul Comune di Modena 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 Modena;
- Per quattro aree specifiche (ambiente, casa, 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.

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 Modena presenta entrate complessivamente inferiori alla media dello studio (1.557 €/ abitante rispetto a 1.640 €/abitante).

Per quanto concerne le entrate correnti:

- L'**imposizione fiscale**, determinata dal Comune, è superiore alla media dei comuni analizzati (492 €/abitante rispetto a 442 €/abitante);
- I **trasferimenti** dallo Stato (trasferimenti correnti + compartecipazione IRPEF) sono più bassi rispetto agli altri comuni analizzati (359 €/abitante rispetto a 591 €/abitante);
- Le **entrate extra-tributarie** ammontano a 424 €/ abitante rispetto a un dato medio di 324 €/abitante.

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

- I **trasferimenti** da parte dello Stato (3 milioni di euro in termini assoluti, pari a circa 17 €/abitante) sono tra i più bassi in assoluto, e sono limitati anche i trasferimenti che il Comune riceve da parte della Regione (40 €/abitante rispetto a un dato medio di 101 €/abitante). Al contrario sono più elevati i trasferimenti che il Comune riceve da altri soggetti, in particolare imprese e privati (96 €/abitante rispetto a 68 €/abitante);
- Le **alienazioni** sono più del doppio della media (117 €/abitante rispetto a 53 €/abitante nel resto di Italia).

LE SPESE

Le politiche a cui il Comune di Modena destina le proprie risorse in misura più consistente sono settore sociale, territorio e ambiente e istruzione pubblica. In particolare:

- La funzione **sociale** assorbe circa il 31% della spesa corrente con una spesa procapite che ammonta a 403 €/abitante rispetto a 244 €/abitante nel resto di Italia. Circa il 40% di queste risorse è dedicata all'assistenza, beneficenza, servizi alla persona. Ogni cittadino, attraverso il proprio Comune, dona 159 € all'anno in assistenza e beneficenza e servizi alla persona. Complessivamente circa 29 milioni annui vengono dedicati ai più bisognosi. La seconda voce di spesa su questo settore è rappresentata dalle strutture residenziali e ricoveri per anziani (135 €/abitante). Considerando, la spesa in conto capitale, si evidenzia che gli investimenti nella funzione sociale sono superiori alla media dei comuni analizzati (18 €/abitante rispetto a 16 €/abitante).
- La funzione **territorio e ambiente** copre circa il 19% della spesa corrente. Circa il 60% di queste risorse sono dedicate al servizio di smaltimento rifiuti (141 €/abitante). Gli investimenti in territorio e ambiente assorbono complessivamente il 14% delle spese in conto capitale e sono la terza voce di investimento del Comune, pur risultando inferiori alla media rilevata nello studio.
- Per l'**istruzione** la spesa di Modena è superiore alla media dei comuni analizzati (191 €/abitante rispetto a 125 €/abitante). Questa funzione assorbe circa il 14% della spesa corrente. Gli investimenti in istruzione sono sostanzialmente allineati alla media dei Comuni analizzati.

LE SPESE

- Le spese connesse alla **viabilità** assorbono circa il 4% delle risorse comunali. Illuminazione pubblica e servizi connessi sono il servizio su cui il Comune spende di più: 5 milioni di euro pari a 29 €/abitante, (dato superiore alla media dello studio, 19 €/abitante). Gli investimenti in viabilità assorbono complessivamente il 27% delle spese in conto capitale: sono la seconda voce di investimento del Comune (75 €/abitante rispetto alla media di 125 €/abitante).
- Modena ha una spesa per **musei, biblioteche e teatri** superiore alla media dello studio (72 €/abitante rispetto a 51 €/abitante), e gli investimenti sono allineati alla media con 15 €/abitante rispetto a 14 €/abitante nel resto di Italia.
- La **polizia locale** assorbe circa il 5% della spesa corrente di Modena. Considerando il procapite, le spese per la polizia sono inferiori alla media dei comuni analizzati (58 €/abitante rispetto a 71 €/abitante nel resto di Italia)
- Infine, il livello delle spese di **auto-amministrazione** è decisamente inferiore alla media rilevata nello studio (204 €/abitante), e l'incidenza percentuale delle spese di auto-amministrazione sulle spese correnti è pari al 16%, che rappresenta il valore più basso rilevato nello studio.

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. I dati forniti dall'amministrazione hanno permesso di monitorare tutte e quattro le aree di intervento.

- **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 estendere l'analisi oltre l'ambito comunale. Data questa premessa, i dati finanziari tratti dai rendiconti 2007-2008 rivelano un'allocazione di risorse (spese correnti e conto capitale) in linea con i comuni di pari dimensioni. Per quanto riguarda l'efficacia nell'erogazione dei servizi, l'analisi fornisce indicazioni contrastanti. Da un lato, gli indicatori su acqua erogata/depurata sono inferiori rispetto agli altri comuni considerati nello studio; dall'altro, i dati su mq di verde pubblico e raccolta differenziata rivelano performance molto soddisfacenti.
- **Casa.** I dati finanziari tratti dai rendiconti 2007-2008 rivelano una spesa corrente superiore ai comuni di pari dimensioni, mentre la spesa in conto capitale è inferiore. L'offerta di alloggi in edilizia residenziale (circa 16 alloggi ogni 1000 residenti) e la percentuale di alloggi occupati (un indicatore dell'efficienza nella gestione del patrimonio immobiliare) sono leggermente inferiori rispetto alla media nazionale. Infine, per quanto riguarda il sostegno economico offerto ai cittadini, se da un lato il canone medio è più elevato rispetto alla media, bisogna considerare come il numero di contributi erogati sia nettamente superiore rispetto al valore medio che emerge dallo studio.

LA QUALITA' E L'EFFICIENZA NELLA GESTIONE DEI SERVIZI

- **Cultura.** I dati finanziari tratti dai rendiconti 2007-2008 rivelano un'allocazione di risorse (sia spesa corrente sia spesa in conto capitale) per l'area cultura in linea con la media nazionale. I dati di efficienza ed efficacia su teatri e musei offrono indicazioni contrastanti. Per quanto riguarda i teatri, gli indicatori rivelano un'offerta di rappresentazioni teatrali superiore alla media, cui corrisponde un numero elevato di spettatori. Per quanto riguarda i musei o strutture simili, invece, il numero di visitatori è nettamente inferiore alla media di comuni di dimensioni confrontabili.
- **Sport.** I dati finanziari tratti dai rendiconti 2007-2008 rivelano un'allocazione di risorse (spesa corrente e in conto capitale) complessivamente superiore rispetto ai comuni di pari dimensioni. Per quanto riguarda gli indicatori di efficacia ed efficienza, il numero di impianti sportivi, se rapportato al numero di residenti, è in linea con il valore medio che emerge dallo studio, anche se inferiore al valore medio dei comuni di dimensioni simili. Focalizzandosi su di uno specifico servizio, le piscine, è possibile notare come la tariffa standard di accesso alle strutture sia più elevata per i cittadini di Modena rispetto agli altri comuni, senza che vi siano significative agevolazioni per particolari categorie di utenti (giovani e anziani). Tuttavia, il tasso di utilizzo delle piscine risulta di molto superiore sia rispetto alla media nazionale sia rispetto ai comuni di dimensioni simili.

L'EQUILIBRIO FINANZIARIO E PATRIMONIALE

- Il **patrimonio** del Comune di Modena ammonta a 1.604 milioni di € (pari a 8.824 €/abitante). Sulla base dei dati di bilancio, inoltre, il livello di **indebitamento** appare piuttosto limitato e ben bilanciato dal patrimonio del Comune: il rapporto mezzi di terzi su mezzi propri è infatti tra i più bassi tra i Comuni analizzati.
- Per quanto concerne i **residui**, il rapporto tra residui attivi e residui di competenza dell'anno è pari a 1,9. Questo dato indica “mediamente”, quanto tempo impiega un'amministrazione per “incassare” le proprie attività e il Comune di Modena ha dei tempi di ripagamento tra i più bassi tra i comuni analizzati. Analogamente il rapporto tra residui passivi e residui di competenza dell'anno è pari a 2,2. Questo dato indica “mediamente” quanto tempo impiega un'amministrazione per “far fronte” alle proprie passività e, anche in questo caso, il Comune di Modena ha tempi di ripagamento inferiori alla media dello studio.

| | |
|---|---------|
| 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 | pag. 88 |

| ENTRATE | 2008 | 2007 | VARIAZIONE % |
|--|-------------|-------------|---------------------|
| Entrate tributarie | 93 | 108 | -14% |
| Trasferimenti e contributi correnti | 62 | 52 | 19% |
| Entrate extratributarie | 77 | 67 | 16% |
| Alienazioni, trasferimenti di capitale (1) | 50 | 69 | -28% |
| Entrate nette da accensione prestiti (2) | 2 | -6 | -129% |
| TOTALE ENTRATE | 283 | 291 | -3% |

| SPESE | 2008 | 2007 | VARIAZIONE % |
|-----------------------------|-------------|-------------|---------------------|
| Spese correnti (3) | 233 | 223 | 5% |
| Spese in conto capitale (4) | 51 | 67 | -24% |
| TOTALE USCITE | 284 | 290 | -2% |

| | | | |
|--|-----------|----------|--|
| Avanzo/Disavanzo di amm.ne (ENTRATE - USCITE) | -1 | 1 | |
|--|-----------|----------|--|

(1) Depurate dalle entrate derivanti da riscossione crediti

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

(3) Dato corretto per includere le tariffe relative allo smaltimento rifiuti, gestito direttamente dalla società controllata

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

| ENTRATE | 2008 | 2007 | VARIAZIONE % |
|--|--------------|--------------|---------------------|
| Entrate tributarie | 510 | 601 | -15% |
| Trasferimenti e contributi correnti | 341 | 290 | 18% |
| Entrate extratributarie | 424 | 370 | 15% |
| Alienazioni, trasferimenti di capitale (1) | 273 | 385 | -29% |
| Entrate nette da accensione prestiti (2) | 9 | -31 | -129% |
| TOTALE ENTRATE | 1.557 | 1.615 | -4% |

| SPESE | 2008 | 2007 | VARIAZIONE % |
|-----------------------------|--------------|--------------|---------------------|
| Spese correnti (3) | 1284 | 1239 | 4% |
| Spese in conto capitale (4) | 281 | 371 | -24% |
| TOTALE USCITE | 1.565 | 1.610 | -3% |

| | | | |
|--|-----------|----------|--|
| Avanzo/Disavanzo di amm.ne (ENTRATE - USCITE) | -7 | 5 | |
|--|-----------|----------|--|

(1) Depurate dalle entrate derivanti da riscossione crediti

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

(3) Dato corretto per includere le tariffe relative allo smaltimento rifiuti, gestito direttamente dalla società controllata

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