

#### 4.2 La spesa corrente

Con l'avvio del federalismo amministrativo a Costituzione invariata, attuato dalle c.d. leggi Bassanini, agli Enti locali e alle Regioni sono state conferite funzioni la cui titolarità spetta allo Stato. La riforma del Titolo V, varato con la Legge cost. n.3/2001, ha confermato il principio di sussidiarietà e lo ha esteso al versante normativo, attribuendo allo Stato competenza esclusiva solo nelle materie di cui all'art 117, comma 3 della Costituzione.

Il federalismo a Costituzione invariata prima, e il mutato assetto istituzionale poi, hanno determinato un decentramento della capacità di spesa, mantenendone sostanzialmente centralizzato il finanziamento, almeno questo, per quanto concerne le Regioni e le Province.

Infatti le dinamiche espansive della spesa degli enti locali hanno trovato la propria genesi nelle variazioni di consistenza e numero delle funzioni di cui gli enti sono o divengono titolari.

Il progressivo spostamento dell'asse della spesa pubblica verso gli enti decentrati è giustificato anche dal fatto che, a partire dalla legge finanziaria 2003<sup>67</sup>, è posto a carico dei bilanci degli enti locali il costo dei rinnovi contrattuali. La manovra finanziaria per il 2004 (legge 25 dicembre 2003, n.350), richiamando le disposizioni in materia di personale contenute nella finanziaria 2003, ha confermato questo indirizzo. La disciplina è rimasta immutata anche nella legge 311/2004.

Tuttavia la capacità di spesa degli enti locali non è assoluta. La sottoscrizione, a livello europeo, del Patto di stabilità e di sviluppo, data la sua asimmetria<sup>68</sup>, ha imposto l'adozione, in Italia, del Patto di stabilità interno quale strumento di controllo della dinamiche di spesa degli enti locali incidenti sul disavanzo e sull'indebitamento. Il Patto ha introdotto vincoli sempre più stringenti alla finanza locale variamente declinati nelle finanziarie succedutesi negli anni.

La legge finanziaria per il 2004 ha innovato profondamente la disciplina in materia di acquisto di beni e servizi abrogando e modificando varie norme contenute nelle precedenti leggi finanziarie: in particolare è stato eliminato l'obbligo per la PA di utilizzare le convenzioni quadro definite dalla Consip per l'acquisto di beni e l'approvvigionamento di pubblici servizi, nonché l'obbligo di utilizzare i prezzi delle convenzioni quali base d'asta per gli acquisti effettuati autonomamente.

La manovra finanziaria 2004 veniva completata con le misure contenute nel d.l. 168/2004 convertito nella legge 191/2004. Tale decreto, alcune norme del quale sono state annullate con la sentenza della Corte Costituzionale n. 417/2005, imponeva una riduzione di spesa per acquisto di beni e servizi escludendo le spese relative a servizi correlati a diritti soggettivi dell'utente svolti dagli enti locali. La riduzione del 10% doveva essere operata rispetto ai dati medi riguardanti gli anni dal 2001 al 2003, relativi alla spesa degli interventi 2 e 3; non erano ricompresi nel calcolo i servizi riconosciuti non assoggettabili a tale misura. La riduzione era riferita alla spesa media per il periodo senza indicazioni sulla qualità se di competenza o di cassa.

La finanziaria 2005 ha innovato le regole del Patto di stabilità per il triennio 2005-2007, abrogando le disposizioni in materia precedentemente contenute nell'art. 29 della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

Un'attenuazione del rigore della nuova disciplina è costituita dalla previsione (co. 26) che i limiti di spesa possono essere superati solo in relazione alla necessità di effettuare spese di investimento e, comunque, nel limite dei proventi derivanti dall'alienazione di beni immobili e mobili, nonché dalle erogazioni a titolo gratuito e delle liberalità.

Gli Enti locali che non hanno rispettato gli obiettivi del Patto di stabilità interno stabiliti per l'anno precedente non potranno, a decorrere dall'anno 2006, effettuare spese per acquisto di

<sup>67</sup> L'art. 48, comma 2, del d.lgs 30 marzo 2001, n. 165 dispone: "... Per le altre pubbliche amministrazioni gli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale sono determinati a carico dei rispettivi bilanci..."

<sup>68</sup> Il Patto impone vincoli sui saldi dell'aggregato delle amministrazioni pubbliche, comprese dunque le amministrazioni locali; tuttavia, solo lo Stato centrale è ritenuto responsabile di eventuali scostamenti dagli obiettivi e sanzionato di conseguenza.

beni e servizi in misura superiore alla corrispondente spesa dell'ultimo anno in cui è stato accertato il rispetto degli obiettivi del Patto, ovvero, ove l'Ente sia risultato sempre inadempiente, in misura superiore a quella del penultimo anno precedente, ridotta del 10%; né potranno procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo; né ricorrere all'indebitamento per gli investimenti.

**Tabella 1 – Spesa corrente – Dati complessivi (Province – Comuni – Comunità montane)**

| Voci di spesa                      | 2003       | 2004       | (migliaia di euro) |
|------------------------------------|------------|------------|--------------------|
|                                    |            |            | variazioni %       |
| Stanzamenti definitivi di bilancio | 43.496.077 | 44.486.845 | 2,28               |
| Impegni in conto competenza        | 40.718.768 | 41.438.473 | 1,77               |
| Impegni in conto residui           | 17.987.596 | 19.276.183 | 7,16               |
| Pagamenti in conto competenza      | 28.606.471 | 29.463.680 | 3,00               |
| Pagamenti in conto residui         | 9.775.886  | 10.723.183 | 9,69               |
| Pagamenti totali                   | 38.382.357 | 40.186.863 | 4,70               |
| Residui dalla competenza           | 12.112.297 | 11.974.794 | -1,14              |
| Residui dai residui                | 8.211.710  | 8.553.000  | 4,16               |
| Residui totali                     | 20.324.007 | 20.527.794 | 1,00               |

Nel 2004 gli stanziamenti definitivi di bilancio raggiungono 44.486.845 migliaia di euro aumentando rispetto all'esercizio precedente del 2,28%.

I dati degli impegni e dei pagamenti assumono particolare interesse se confrontati a quelli degli stanziamenti, in quanto forniscono elementi in ordine ai flussi finanziari della spesa corrente, che dovrebbe essere contenuta entro i limiti posti dalla legge finanziaria ed in particolare rispettare i vincoli del patto di stabilità interno e del decreto "tagliaspese" che nel 2004 ha mantenuto la sua efficacia non essendo intervenuta entro l'anno la declaratoria di incostituzionalità.

Gli impegni in conto competenza nell'esercizio 2004 sono passati da 40.718.768 a 41.438.473 migliaia di euro aumentando complessivamente dell'1,77%.

Nel 2003, sulla competenza, i pagamenti ammontavano a 28.606.471 migliaia di euro a fronte degli impegni di 40.718.768 migliaia di euro, rappresentandone il 70,25%. Nel 2004 i pagamenti ammontano a 29.463.680 migliaia di euro pari al 71,10% degli impegni, mentre i residui (11.974.794 migliaia di euro) pari al 28,90% degli impegni sono diminuiti dell'1,14%.

Nel 2003 i pagamenti totali ammontavano a 38.382.357 migliaia di euro pari al 65,38% degli impegni totali (58.706.304 migliaia di euro). Nel 2004 gli impegni totali ammontano a 60.714.656 migliaia di euro ed i pagamenti totali, passati a 40.186.863 migliaia di euro, ne costituiscono il 66,19%. Peraltro, nel 2004, l'aumento dei pagamenti di competenza è stato superiore a quello degli impegni di competenza, il che ha determinato una riduzione dei residui passivi di competenza. Nel complesso si nota che, mentre gli impegni hanno avuto un andamento in linea col tasso di inflazione programmato, i pagamenti hanno fatto registrare variazioni in aumento che appaiono in contrasto con le previsioni del d.l. 168 del 2004, ancora efficace nel secondo semestre di quell'anno, e con le linee programmatiche del patto di stabilità.

Si è avuta, di conseguenza, una diminuzione percentuale dei residui totali rispetto al totale degli impegni dello 0,81%, essendo stata tale incidenza del 34,62% nel 2003 e del 33,81% nel 2004. A determinare questa variazione sono stati soprattutto i residui dalla competenza che ammontano a 12.112.297 migliaia di euro nel 2003 e a 11.974.794 migliaia di euro nel 2004.

Sempre per quanto concerne la gestione dei residui, gli impegni ammontano nel 2003 a 17.987.596 migliaia di euro e nel 2004 a 19.276.183 migliaia di euro (cresciuti del 7,16%) mentre i pagamenti ammontano a 9.775.886 migliaia di euro nel 2003 e a 10.723.183 migliaia di euro nel 2004 (+9,69%), dal che si rileva che si sono avuti pagamenti in conto residui pari al 54,35% degli impegni in conto residui nel 2003 e pari al 55,63% nel 2004. Nel 2003 i residui pregressi ammontano a 8.211.710 migliaia di euro, pari al 45,65% degli impegni in conto

residui, e nel 2004 a 8.553.000 migliaia di euro, pari al 44,37% degli impegni (-1,28 rispetto all'esercizio precedente). Anche questo dato conferma un incremento della spesa non in linea con gli obiettivi del Patto di stabilità e del decreto legge "tagliaspese" e conferma altresì la realizzazione di minori economie rispetto a quanto programmato.

tab. 2 - Stanziamenti definitivi di bilancio

| ENTI             | 2003              | 2004              | (migliaia di euro)<br>variazione % |
|------------------|-------------------|-------------------|------------------------------------|
| Province         | 8.419.025         | 8.908.867         | 5,82                               |
| Comuni           | 34.512.106        | 34.992.689        | 1,39                               |
| Comunità montane | 564.946           | 585.289           | 3,60                               |
| <b>TOTALI</b>    | <b>43.496.077</b> | <b>44.486.845</b> | <b>2,28</b>                        |

tab. 3 - impegni in conto competenza

| ENTI             | 2003              | 2004              | (migliaia di euro)<br>variazione % |
|------------------|-------------------|-------------------|------------------------------------|
| Province         | 7.680.880         | 7.764.484         | 1,09                               |
| Comuni           | 32.539.913        | 33.158.046        | 1,90                               |
| Comunità montane | 497.975           | 515.943           | 3,61                               |
| <b>TOTALI</b>    | <b>40.718.768</b> | <b>41.438.473</b> | <b>1,77</b>                        |

tab. 4 - Pagamenti in conto competenza

| ENTI             | 2003              | 2004              | (migliaia di euro)<br>variazione % |
|------------------|-------------------|-------------------|------------------------------------|
| Province         | 4.678.995         | 4.956.946         | 5,94                               |
| Comuni           | 23.594.432        | 24.146.461        | 2,34                               |
| Comunità montane | 333.044           | 360.273           | 8,18                               |
| <b>TOTALI</b>    | <b>28.606.471</b> | <b>29.463.680</b> | <b>3,00</b>                        |

tab. 5 - Residui in conto competenza

| ENTI             | 2003              | 2004              | (migliaia di euro)<br>variazione % |
|------------------|-------------------|-------------------|------------------------------------|
| Province         | 3.001.885         | 2.807.538         | -6,47                              |
| Comuni           | 8.945.481         | 9.011.586         | 0,74                               |
| Comunità montane | 164.931           | 155.670           | -5,62                              |
| <b>TOTALI</b>    | <b>12.112.297</b> | <b>11.974.794</b> | <b>-1,14</b>                       |

tab. 6 - Impegni in conto residui

| ENTI             | 2003              | 2004              | (migliaia di euro)<br>variazione % |
|------------------|-------------------|-------------------|------------------------------------|
| Province         | 4.607.373         | 5.269.721         | 14,38                              |
| Comuni           | 13.152.573        | 13.743.975        | 4,50                               |
| Comunità montane | 227.650           | 262.487           | 15,30                              |
| <b>TOTALI</b>    | <b>17.987.596</b> | <b>19.276.183</b> | <b>7,16</b>                        |

tab. 7 - Pagamenti in conto residui

| ENTI             | 2003             | 2004              | (migliaia di euro)<br>variazione % |
|------------------|------------------|-------------------|------------------------------------|
| Province         | 2.079.796        | 2.477.477         | 19,12                              |
| Comuni           | 7.578.584        | 8.106.869         | 6,97                               |
| Comunità montane | 117.506          | 138.837           | 18,15                              |
| <b>TOTALI</b>    | <b>9.775.886</b> | <b>10.723.183</b> | <b>9,70</b>                        |

tab. 8 – Residui in conto residui

(migliaia di euro)

| ENTI             | 2003             | 2004             | variazione % |
|------------------|------------------|------------------|--------------|
| Province         | 2.527.577        | 2.792.244        | 10,47        |
| Comuni           | 5.573.989        | 5.637.106        | 1,13         |
| Comunità montane | 110.144          | 123.650          | 12,26        |
| <b>TOTALI</b>    | <b>8.211.710</b> | <b>8.553.000</b> | <b>4,16</b>  |

tab. 9 – Residui totali al 31 dicembre

(migliaia di euro)

| ENTI             | 2003              | 2004              | variazione % |
|------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Province         | 5.529.462         | 5.599.782         | 1,27         |
| Comuni           | 14.519.470        | 14.648.692        | 0,89         |
| Comunità montane | 275.075           | 279.320           | 1,54         |
| <b>TOTALI</b>    | <b>20.324.007</b> | <b>20.527.794</b> | <b>1,00</b>  |

tab. 10 – Pagamenti totali (residui + competenza)

(migliaia di euro)

| ENTI             | 2003              | 2004              | variazione % |
|------------------|-------------------|-------------------|--------------|
| Province         | 6.758.791         | 7.434.423         | 10,00        |
| Comuni           | 31.173.015        | 32.253.330        | 3,47         |
| Comunità montane | 450.551           | 499.109           | 10,78        |
| <b>TOTALI</b>    | <b>38.382.357</b> | <b>40.186.862</b> | <b>4,70</b>  |

tab. 11 – Evoluzione degli impegni (rapporto tra impegni c/competenza e previsioni definitive)

| Enti             | 2003         | 2004         |
|------------------|--------------|--------------|
| Province         | 91,23        | 87,15        |
| Comuni           | 94,29        | 94,76        |
| Comunità montane | 88,15        | 88,05        |
| <b>TOTALI</b>    | <b>93,61</b> | <b>93,15</b> |

tab. 12 - Evoluzione dei pagamenti (rapporto tra pagamenti c/comp. e impegni c/comp.)

| Enti             | 2003         | 2004         |
|------------------|--------------|--------------|
| Province         | 60,92        | 63,84        |
| Comuni           | 72,51        | 72,82        |
| Comunità montane | 66,88        | 69,83        |
| <b>TOTALI</b>    | <b>70,25</b> | <b>71,10</b> |

tab. 13 – Evoluzione dei residui (rapporto tra residui totali e impegni c/competenza)

| Enti             | 2003         | 2004         |
|------------------|--------------|--------------|
| Province         | 71,99        | 72,12        |
| Comuni           | 44,62        | 44,18        |
| Comunità montane | 55,24        | 54,15        |
| <b>TOTALI</b>    | <b>49,91</b> | <b>49,54</b> |

Si nota, analizzando i dati complessivi della gestione 2004, secondo indicatori di flussi procedurali, che la capacità d'impegno rispetto alle previsioni si attesta al 93,15% rispetto al 93,61% del precedente esercizio; la velocità di pagamento, che è rappresentativa della effettiva capacità di spesa espressa nell'esercizio, raggiunge il 71,10% rispetto al 70,25% dell'esercizio precedente.

Tali indici dimostrano una leggera espansione nella rapidità dei flussi procedurali che può essere addebitata all'attribuzione di nuove funzioni alle province e al rinnovo dei contratti collettivi di lavoro per quanto concerne i comuni, che hanno contrastato le azioni per il rispetto dei vincoli del patto di stabilità interna e del decreto "tagliaspese".

Si nota la tendenza in diminuzione dei residui, essendosi incrementata, seppure marginalmente la capacità di spesa.

L'analisi ha riguardato:

- 1342 Comuni,
- 98 Province,
- 273 Comunità montane.

Dei predetti rendiconti, 218 sono pervenuti in via telematica e sono relativi a 120 Comuni capoluogo di provincia o con più di 60.000 abitanti ed a 98 Province.

#### 4.2.1 Amministrazioni provinciali

##### *Spese correnti complessive*

Per quanto concerne le Province, quasi tutte le voci di bilancio presentano, come nell'esercizio precedente, incrementi elevati e superiori a quelli registrati nelle altre categorie di enti. Solo per i residui dalla competenza si ha una variazione di segno negativo, da mettere in relazione con l'incremento dei pagamenti in conto competenza. Gli incrementi dovrebbero essere addebitabili al nuovo quadro delle funzioni attribuite alle Province che ha comportato negli ultimi anni uno sviluppo delle loro entrate e delle spese.

tab. 14 – Spesa corrente . Dati complessivi (Province)

| Voci di spesa                       | (migliaia di euro) |           |              |
|-------------------------------------|--------------------|-----------|--------------|
|                                     | 2003               | 2004      | variazioni % |
| Stanziamenti definitivi di bilancio | 8.419.025          | 8.908.867 | 5,82         |
| Impegni in conto competenza         | 7.680.882          | 7.764.484 | 1,09         |
| Impegni in conto residui            | 4.607.373          | 5.269.721 | 14,38        |
| Pagamenti in conto competenza       | 4.678.995          | 4.956.946 | 5,94         |
| Pagamenti in conto residui          | 2.079.796          | 2.477.477 | 19,12        |
| Pagamenti totali                    | 6.758.791          | 7.434.423 | 10,00        |
| Residui dalla competenza            | 3.001.885          | 2.807.538 | -6,47        |
| Residui dai residui                 | 2.527.577          | 2.792.244 | 10,44        |
| Residui totali                      | 5.529.462          | 5.599.782 | 1,27         |

Nel 2004 gli impegni in conto competenza si sono incrementati dell'1,09%.

Detto incremento è stato più rilevante nelle isole (6,54%)<sup>69</sup>. Nel nord ovest è stato del 4,60%<sup>70</sup>; nelle regioni centrali l'incremento medio è stato del 3,02%<sup>71</sup>. Si sono avute invece variazioni di segno negativo nelle regioni nord orientali (-3,37%)<sup>72</sup> e in quelle meridionali (-3,45%)<sup>73</sup>.

Nelle Province sono stati effettuati pagamenti in conto competenza per un ammontare di 4.956.946 migliaia di euro che corrispondono al 63,84% degli impegni assunti nell'esercizio (7.764.484); tale indice nel 2003 era inferiore di quasi tre punti (60,92%).

Detti pagamenti sono aumentati del 5,94%<sup>74</sup> ed hanno inciso sugli impegni per il 63,84% (60,92% nel 2003).<sup>75</sup>

<sup>69</sup> 30,78% nella Sardegna; -0,46% nella Sicilia.

<sup>70</sup> 7,76% nel Piemonte; 4,32% nella Lombardia; 2,17% nella Liguria.

<sup>71</sup> 9,57% nel Lazio 1,75% nell'Umbria; 1,73% nelle Marche e -1,15% nella Toscana.

<sup>72</sup> -8,77% nell'Emilia Romagna; 1,79 nel Veneto; 2,26% nel Friuli Venezia Giulia.

<sup>73</sup> -15,54% nel Molise; -11,99% nella Basilicata; -5,86% nella Calabria; -2,79% nell'Abruzzo; -2,25% nella Campania; 0,72% nella Puglia.

<sup>74</sup> Detto incremento è più rilevante nelle regioni meridionali (15,07% media dell'intera zona meridionale; 46,59% nella Campania; 5,48% nella Puglia; 3,20% nell'Abruzzo; 1,67% nel Molise; -0,69% nella Calabria; -1,31% nella Basilicata), nelle isole (6,73% media dell'intera zona insulare; 7,71% nella Sardegna; 6,49% nella Sicilia), nelle regioni centrali (6,46% media dell'intera zona centrale; 8,15% nel Lazio; 7,74% nella Toscana; 3,93% nell'Umbria e 1,50% nelle Marche) e in quelle nord occidentali (6,39% media dell'intera zona nord ovest; 8,80% nella Lombardia; 6,02% nella Liguria; 3,187% nel

I residui in conto competenza ammontano a 2.807.538 migliaia di euro, sono pari al 36,16 degli impegni (7.764.484) e, rispetto al precedente esercizio sono diminuiti del 6,47%.

Gli impegni in conto residui (5.269.721 migliaia di euro) si sono incrementati del 14,38% e sono pari al 94,11% del totale dei residui (5.599.782 migliaia di euro); detto indice si eleva decisamente rispetto al 2003, nel quale raggiungeva l'83,32%.

I pagamenti in conto residui ammontano a 2.477.477 migliaia di euro e sono pari al 47,01% degli impegni in conto residui (5.269.721 migliaia di euro), rispetto all'esercizio precedente sono aumentati del 19,12%. I residui in conto residui al 31 dicembre 2004 ammontavano a 2.792.244 migliaia di euro, pari al 49,86% dei residui totali alla stessa data (5.599.782 migliaia di euro), con un aumento del 10,44%.

L'incremento dei residui passivi totali da riportare è stato dell'1,27% rispetto all'esercizio precedente.

L'ammontare dei pagamenti totali è stato di 7.434.423 migliaia di euro, pari al 57,04% degli impegni totali (13.034.205 migliaia di euro); l'indice aumenta rispetto al 55,00% rilevato nel 2003.

L'incremento dei pagamenti totali è stato del 10,00%.

tab. 15 – Province – impegni di spesa corrente per interventi

| Interventi                                     | 2003                                       |                                | 2004                                       |                                | Var. %<br>2003/<br>2004 |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------|-------------------------|
|                                                | impegni di<br>competenza<br>per interventi | Comp. %<br>di detti<br>impegni | impegni di<br>competenza<br>per interventi | Comp. %<br>di detti<br>impegni |                         |
| Personale                                      | 1.916.375                                  | 24,95                          | 2.385.255                                  | 30,72                          | 24,47                   |
| Acquisto di beni di consumo e di materie prime | 220.775                                    | 2,87                           | 190.128                                    | 2,45                           | -13,88                  |
| Prestazioni di servizi                         | 2.800.790                                  | 36,46                          | 2.695.106                                  | 34,71                          | -3,77                   |
| Utilizzo di beni di terzi                      | 206.066                                    | 2,68                           | 197.704                                    | 2,55                           | -4,06                   |
| Trasferimenti                                  | 1.849.541                                  | 24,08                          | 1.605.062                                  | 20,67                          | -13,22                  |
| Interessi passivi e oneri finanziari diversi   | 349.078                                    | 4,55                           | 343.130                                    | 4,42                           | -1,70                   |
| Imposte e tasse                                | 151.063                                    | 1,97                           | 157.246                                    | 2,02                           | 4,09                    |
| Oneri straordinari della gestione corrente     | 187.038                                    | 2,44                           | 190.828                                    | 2,46                           | 2,03                    |
| Ammortamenti di esercizio                      | 0                                          | 0,00                           | 0                                          | p.n.c.                         | p.n.c.                  |
| Fondo svalutazione crediti                     | 156                                        | 0,00                           | 25                                         | 0,00                           | -83,97                  |
| Fondo di riserva                               | 0                                          | 0,00                           | 0                                          | p.n.c.                         | p.n.c.                  |
| <b>Totale</b>                                  | <b>7.680.882</b>                           | <b>100,00</b>                  | <b>7.764.484</b>                           | <b>100</b>                     | <b>1,09</b>             |

L'analisi per interventi di spesa relativi alle Province, effettuata sugli impegni in conto competenza, mette in evidenza che sono in notevole aumento (+24,47%) le spese per il personale, spese che incidono altresì in misura rilevante nella composizione percentuale degli impegni (24,95% nel 2003 e 30,72% nel 2004). Le altre variazioni percentuali in aumento (imposte e tasse, oneri straordinari della gestione corrente) sono di scarso significato, attesa la loro scarsa incidenza sulla composizione totale degli impegni, l'entità ridotta della variazione e, per quanto concerne gli oneri straordinari della gestione corrente, la stessa natura dell'intervento, legato a fattori imprevedibili, che non costituisce un andamento significativo.

L'aumento della spesa per il personale risente degli effetti dei rinnovi contrattuali e delle nuove funzioni attribuite alle Province<sup>76</sup>. Per quanto concerne gli altri settori di intervento,

Piemonte). Si rileva invece una diminuzione dei pagamenti in conto competenza nelle regioni nord orientali (-4,35% media dell'intera zona nord est; -8,17% nell'Emilia Romagna; -2,65% nel Veneto; +1,77% nel Friuli Venezia Giulia).

<sup>75</sup> 62,46% nelle province del nord ovest (61,41% nel 2003), 64,28% nelle province del nord est (64,94% nel 2003), 60,62% nelle province delle regioni centrali (58,66% nel 2003); 68,58% nelle province meridionali (57,54% nel 2003); 64,13% nelle isole maggiori (64,01% nel 2003).

<sup>76</sup> La percentuale di incremento di detto intervento, nel 2004 rispetto al 2003, è più elevata nelle Regioni centrali (44,50% media dell'intera zona centrale; 104,05% nella Toscana; 11,87% nell'Umbria; 8,88% nel Lazio; 8,49% nelle Marche). Nel nord est l'incremento medio dell'intera zona geografica è stato del 35,11% (84,41% nel Veneto; 6,83% nell'Emilia Romagna; 3,63%

escluso dunque quello del personale, nei quali si sarebbe dovuto rilevare meglio l'effetto del "tagliaspese", non interferendo con detta normativa quella relativa al rinnovo dei contratti collettivi e quella relativa alle nuove funzioni, ed escluso altresì quello degli oneri straordinari della gestione corrente, si hanno i seguenti dati:

**tab. 16 – Province – impegni di spesa corrente per interventi (esclusi quelli per il personale e per gli oneri straordinari della gestione corrente)**

| Interventi                                     | 2003                                       |                                | 2004                                       |                                | Var. %<br>2003/<br>2004 |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------|-------------------------|
|                                                | impegni di<br>competenza<br>per interventi | Comp. %<br>di detti<br>impegni | impegni di<br>competenza<br>per interventi | Comp. %<br>di detti<br>impegni |                         |
| Acquisto di beni di consumo e di materie prime | 220.775                                    | 3,96                           | 190.128                                    | 3,66                           | -13,88                  |
| Prestazioni di servizi                         | 2.800.790                                  | 50,22                          | 2.695.106                                  | 51,95                          | -3,77                   |
| Utilizzo di beni di terzi                      | 206.066                                    | 3,69                           | 197.704                                    | 3,81                           | -4,06                   |
| Trasferimenti                                  | 1.849.541                                  | 33,16                          | 1.605.062                                  | 30,94                          | -13,22                  |
| Interessi passivi e oneri finanziari diversi   | 349.078                                    | 6,26                           | 343.130                                    | 6,61                           | -1,70                   |
| Imposte e tasse                                | 151.063                                    | 2,71                           | 157.246                                    | 3,03                           | 4,09                    |
| Ammortamenti di esercizio                      | 0                                          | 0,00                           | 0                                          | 0,00                           | p.n.c.                  |
| Fondo svalutazione crediti                     | 156                                        | 0,00                           | 25                                         | 0,00                           | -83,97                  |
| Fondo di riserva                               | 0                                          | 0,00                           | 0                                          | 0,00                           | p.n.c.                  |
| <b>Totale</b>                                  | <b>5.577.469</b>                           | <b>100,00</b>                  | <b>5.188.401</b>                           | <b>100,00</b>                  | <b>-6,98</b>            |

Dalla tabella si rileva che sono particolarmente significativi i dati relativi ai trasferimenti e per la loro incidenza (33,16% nel 2003 e 30,94% nel 2004) sul totale degli impegni considerati e per la rilevanza della variazione (-13,22%), precisando tuttavia che da questo dato si possono trarre elementi di valutazione solo approssimativi, non potendosi disporre di dati relativi alla classificazione per funzioni, classificazione che permetterebbe di meglio evidenziare quanto e come le nuove funzioni abbiano potuto influire sull'andamento della spesa<sup>77</sup>.

nel Friuli Venezia Giulia). Nel nord ovest l'incremento medio è stato del 24,25% (43,59% nella Lombardia; 4,91% nel Piemonte; 1,19% nella Liguria). Le percentuali di incremento nelle isole maggiori sono queste: 10,53% media dell'intera zona insulare; 13,75% nella Sicilia; -2,51% nella Sardegna. Più limitato è stato l'incremento nella zona meridionale: 4,85% media dell'intera zona sud; 12,22% nel Molise; 9,88% nella Campania; 6,8% nella Basilicata; 5,45% nella Calabria; 2,74% nell'Abruzzo; -0,63% nella Puglia.

<sup>77</sup> Gli impegni in conto competenza relativi ai soli trasferimenti sono diminuiti del 35,07% nelle regioni meridionali e, in particolare, del 92,36% nella Basilicata; del 48,50 nel Molise; del 45,96% nella Campania; del 27,41% nell'Abruzzo; del 23,17% nella Calabria e dello 0,37% nella Puglia. Il dato della Campania è particolarmente rilevante in considerazione del fatto che gli impegni per trasferimenti delle Province di detta Regione (280.582 migliaia di euro nel 2003 e 151.633 migliaia di euro nel 2004) incidono nella misura rispettivamente del 63,90% e del 53,18% sul totale degli impegni di spesa per trasferimenti dell'intera area meridionale (rispettivamente 439.102 migliaia di euro nel 2003 e 285.121 migliaia di euro nel 2004), nella misura rispettivamente del 15,17% e del 9,45% sul totale nazionale degli impegni per trasferimenti (rispettivamente 1.849.541 migliaia di euro nel 2003 e 1.605.062 migliaia di euro nel 2004).

Si è avuta inoltre una diminuzione complessiva di detti impegni, nel 2004 rispetto al 2003, del 19,46% nell'Italia centrale (-38,95% nella Toscana; -12,44% nelle Marche; -3,58% nel Lazio e -1,22% nell'Umbria).

Nella zona nord occidentale gli impegni per trasferimenti sono diminuiti complessivamente nella misura del 15,52% (-16,56% nel Piemonte; -15,04% nella Lombardia; -8,32% nella Liguria).

Si è avuto invece un lieve incremento degli stessi nelle regioni nord orientali (0,89% media dell'intera zona nord est; -4,27% nel Veneto; 1,79% nel Friuli Venezia Giulia; 4,70% nell'Emilia Romagna).

L'incremento è stato invece più marcato nelle isole maggiori: 62,49% media dell'intera zona insulare; -6,12% nella Sicilia; 423,08% nella Sardegna, dove però l'ammontare degli impegni nel 2003 era di sole 13.643 migliaia di euro, per cui le somme impegnate nel 2004 per trasferimenti (71.366 migliaia di euro) hanno comportato solamente un livellamento con la media nazionale delle altre Regioni e sembra che non possano essere considerate un dato anomalo.

## 4.2.2 Comuni

### *Spese correnti complessive*

Gli impegni in conto competenza dei Comuni sono aumentati nel 2004 dell'1,90%<sup>78</sup>; quelli in conto residui del 4,50% e gli impegni totali del 2,65%.

Si sono inoltre avuti incrementi del 2,34% dei pagamenti in conto competenza, del 6,97% dei pagamenti in conto residui e del 3,47% dei pagamenti totali. Questi (32.253.330 mila euro) sono stati pari al 68,77% degli impegni totali (46.902.021).

Quanto ai residui, si sono notati modesti incrementi dello 0,74% per quelli formati sulla competenza, dell'1,13% per quelli provenienti da residui e dello 0,89% per quelli totali.

tab. 17 – Comuni – spesa corrente - dati complessivi

| Voci di spesa                         | (migliaia di euro) |            |              |
|---------------------------------------|--------------------|------------|--------------|
|                                       | 2003               | 2004       | variazioni % |
| Stanziamenti definitivi di competenza | 34.512.106         | 34.992.689 | 1,39         |
| Impegni in conto competenza           | 32.539.913         | 33.158.046 | 1,90         |
| Impegni in conto residui              | 13.152.573         | 13.743.975 | 4,50         |
| Pagamenti in conto competenza         | 23.594.432         | 24.146.461 | 2,34         |
| Pagamenti in conto residui            | 7.578.584          | 8.106.869  | 6,97         |
| Pagamenti totali                      | 31.173.016         | 32.253.330 | 3,47         |
| Residui dalla competenza              | 8.945.481          | 9.011.586  | 0,74         |
| Residui dai residui                   | 5.573.989          | 5.637.106  | 1,13         |
| Residui totali                        | 14.519.470         | 14.648.692 | 0,89         |

Nei comuni nel 2004 sono stati effettuati pagamenti in conto competenza per 24.146.461 migliaia di euro, con incremento del 2,34%<sup>79</sup> rispetto al precedente esercizio, a fronte di impegni per 33.158.046 migliaia di euro (72,82%).

I residui sulla competenza ammontano a 9.011.586 migliaia di euro, si sono incrementati dello 0,74% e sono pari al 27,18% degli impegni.

Gli impegni in conto residui ammontano a 13.743.975 migliaia di euro, si sono incrementati del 4,50% e sono pari al 93,82% del totale dei residui (14.648.692 migliaia di euro).

I pagamenti in conto residui (8.106.869 migliaia di euro), aumentati del 6,97%, sono pari al 58,98% degli impegni in conto residui (13.743.975).

I residui in conto residui al 31 dicembre 2003 (5.573.989 migliaia di euro) erano pari al 38,39% dei residui totali; tale quota è rimasta pressoché invariata nel 2004: 38,48%.

I pagamenti totali (32.253.330 migliaia di euro), pari al 68,77% degli impegni totali (46.902.021 migliaia di euro), si sono incrementati del 3,47%.

<sup>78</sup> Detto incremento è stato più accentuato nei Comuni delle Regioni del sud (4,16% media delle Regioni meridionali; 4,88% nella Campania; 4,69% nella Calabria; 4,15% nel Molise; 3,83% nella Puglia; 2,71% nell'Abruzzo; -2,68% nella Basilicata). Nelle isole maggiori l'incremento medio riferito all'intera area insulare è stato del 2,99% (3,50% nella Sicilia; 1,12% nella Sardegna); nelle Regioni centrali è stato del 2,47% (3,08% nella Toscana; 2,85% nel Lazio; 2,18% nell'Umbria; -1,98% nelle Marche); nelle regioni nord orientali è stato dell'1,92% (5,03% nel Friuli Venezia Giulia; 2,99% nel Trentino Alto Adige; 2,06% nell'Emilia Romagna; 0,74% nel Veneto). Gli impegni in conto competenza sono invece diminuiti nei Comuni delle Regioni nord occidentali (-0,71% media dell'intera zona nord ovest; -4,15% nel Piemonte; 0,58% nella Lombardia; 0,99% nella Liguria).

<sup>79</sup> L'incremento maggiore (3,74% media dell'intera area sud) si è avuto nei Comuni delle Regioni meridionali (5,83% nella Puglia; 4,52% nella Calabria; 2,89% nella Campania; 2,75% nell'Abruzzo; -0,65% nel Molise; -1,75% nella Basilicata). Si sono avuti altresì incrementi nei Comuni delle Regioni nord orientali (3,58% media dell'intera zona nord est; 5,33% nei Comuni dell'Emilia Romagna; 3,41% in quelli del Friuli Venezia Giulia; 1,80% in quelli del Veneto; 1,65% in quelli del Trentino Alto Adige), nei Comuni delle isole maggiori (2,76% media dell'intera area insulare; 2,86% nella Sicilia; 2,38% nella Sardegna), nelle Regioni centrali (2,53% media dell'intera area centrale; 5,25% media della Toscana; 1,56% media del Lazio; 0,49% media delle Marche; 0,17% media dell'Umbria), nei Comuni delle Regioni nord occidentali (0,12% media dell'intera area nord ovest; -3,32% media del Piemonte; 1,15% media della Liguria; 1,55% media della Lombardia).



L'analisi per interventi, effettuata sugli impegni di competenza, mette in evidenza aumenti per il personale (2,55%) e per i trasferimenti dei Comuni (5,52%), per prestazione di servizi (2,60%), per utilizzo di beni di terzi (1,76%). Quanto al rapporto di composizione, restano prevalenti, anche nel 2004, le prestazioni di servizi (41,36%), le spese per il personale (33,04%) e, con quota nettamente inferiore, i trasferimenti (10,22%): tali quote mostrano, rispetto al 2003, lievi scostamenti di pochi decimi di punto percentuale.

tab. 18 – impegni di spesa dei Comuni distinti per intervento

| Interventi                                     | 2003                                       |                                | 2004                                       |                                | Var. %<br>2003/<br>2004 |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------|-------------------------|
|                                                | impegni di<br>competenza<br>per interventi | Comp. %<br>di detti<br>impegni | impegni di<br>competenza<br>per interventi | Comp. %<br>di detti<br>impegni |                         |
| Personale                                      | 10.682.386                                 | 32,83                          | 10.954.978                                 | 33,04                          | 2,55                    |
| Acquisto di beni di consumo e di materie prime | 1.441.333                                  | 4,43                           | 1.322.574                                  | 3,99                           | -8,24                   |
| Prestazioni di servizi                         | 13.366.971                                 | 41,08                          | 13.714.300                                 | 41,36                          | 2,60                    |
| Utilizzo di beni di terzi                      | 409.057                                    | 1,26                           | 416.253                                    | 1,25                           | 1,76                    |
| Trasferimenti                                  | 3.211.199                                  | 9,87                           | 3.388.419                                  | 10,22                          | 5,52                    |
| Interessi passivi e oneri finanziari diversi   | 1.786.831                                  | 5,49                           | 1.773.109                                  | 5,35                           | -0,77                   |
| Imposte e tasse                                | 869.242                                    | 2,67                           | 860.177                                    | 2,60                           | -1,04                   |
| Oneri straordinari della gestione corrente     | 771.959                                    | 2,37                           | 726.780                                    | 2,19                           | -5,85                   |
| Ammortamenti di esercizio                      | 530                                        | 0,00                           | 433                                        | 0,00                           | -18,23                  |
| Fondo svalutazione crediti                     | 1.428                                      | 0,00                           | 1.089                                      | 0,00                           | -23,74                  |
| Fondo di riserva                               | 25                                         | 0,00                           | 0                                          | 0,00                           | -98,36                  |
| <b>Totale</b>                                  | <b>32.540.961</b>                          | <b>100,00</b>                  | <b>33.158.112</b>                          | <b>100</b>                     | <b>1,90</b>             |

#### 4.2.3 Comunità montane

##### *Spese correnti complessive*

tab. 19 Comunità montane – spesa corrente – dati complessivi

| Voci di spesa                         | 2003    | 2004    | (migliaia di euro)<br>variazioni % |
|---------------------------------------|---------|---------|------------------------------------|
| Stanziamenti definitivi di competenza | 564.946 | 585.289 | 3,60                               |
| Impegni in conto competenza           | 497.975 | 515.943 | 3,61                               |
| Impegni in conto residui              | 227.650 | 262.487 | 15,30                              |
| Pagamenti in conto competenza         | 333.044 | 360.273 | 8,18                               |
| Pagamenti in conto residui            | 117.506 | 138.837 | 18,15                              |
| Pagamenti totali                      | 450.550 | 499.110 | 10,78                              |
| Residui dalla competenza              | 164.931 | 155.670 | -5,62                              |
| Residui dai residui                   | 110.144 | 123.650 | 12,26                              |
| Residui totali                        | 275.075 | 279.320 | 1,54                               |

Nel 2004, sulla competenza, gli impegni (515.943 migliaia di euro) sono aumentati del 7,35%<sup>80</sup>, i pagamenti (360.273 migliaia di euro) dell'8,18% e si sono formati residui per 155.670 migliaia di euro, con un decremento del 5,62% rispetto al precedente esercizio.

<sup>80</sup> Detto incremento è stato più rilevante nelle Comunità montane delle Regioni meridionali (10,19% media dell'intera area meridionale; 22,02% nella Campania; 8,79% nell'Abruzzo; 8,54% nella Puglia; 6,79% nella Basilicata; -0,52% nella Calabria; -2,47% nel Molise). Si sono avuti inoltre aumenti nelle Comunità montane delle isole (6,61% nella Sardegna), in quelle delle Regioni nord orientali (5,83% media dell'intera zona nord est; 9,27% nell'Emilia Romagna; -0,16% nel Veneto), in quelle delle Regioni nord occidentali (5,70% media dell'intera zona nord ovest; 6,93% nel Piemonte; 6,76% nella Lombardia; 1,59% nella Liguria) e in quelle delle Regioni centrali (5,57% media dell'intera zona centro; 8,45% nella Toscana; 7,45% nelle Marche; 3,63% nell'Umbria; 0,10% nel Lazio).

L'analisi per interventi, mette in evidenza un aumento di spese per il personale (7,35%) superiore a quello che si è avuto nello stesso periodo per i Comuni (2,55%), ma più contenuto rispetto a quello che si è avuto per le Province (24,47%) nel biennio considerato.

Quanto al rapporto di composizione, gli interventi per prestazione di servizi (42,95%), per il personale (32,36%) e per trasferimenti (14,33%) assorbono circa il 90% degli impegni. Le quote delle prestazioni di servizi e del personale si sono incrementate: la prima di circa sette decimi di punto e la seconda di oltre un punto; la quota dei trasferimenti, invece, è diminuita di oltre un punto.

Quanto agli importi, sono aumentati di oltre il 7% per il personale e di oltre il 5% per prestazione di servizi, mentre per i trasferimenti sono diminuiti di circa il 4%.

**tab. 20 impegni di spesa delle Comunità montane distinti per intervento**

(migliaia di euro)

| Interventi                                     | 2003                                       |                                | 2004                                       |                                | Var. %<br>2003/<br>2004 |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------|-------------------------|
|                                                | impegni di<br>competenza<br>per interventi | Comp. %<br>di detti<br>impegni | impegni di<br>competenza<br>per interventi | Comp. %<br>di detti<br>impegni |                         |
| Personale                                      | 155.528                                    | 31,23                          | 166.967                                    | 32,36                          | 7,35                    |
| Acquisto di beni di consumo e di materie prime | 23.356                                     | 4,69                           | 20.638                                     | 4,00                           | -11,64                  |
| Prestazioni di servizi                         | 210.582                                    | 42,29                          | 221.595                                    | 42,95                          | 5,23                    |
| Utilizzo di beni di terzi                      | 2.116                                      | 0,42                           | 1.579                                      | 0,31                           | -25,40                  |
| Trasferimenti                                  | 76.976                                     | 15,46                          | 73.932                                     | 14,33                          | -3,95                   |
| Interessi passivi e oneri finanziari diversi   | 12.196                                     | 2,45                           | 12.499                                     | 2,42                           | 2,48                    |
| Imposte e tasse                                | 13.418                                     | 2,70                           | 14.226                                     | 2,76                           | 6,03                    |
| Oneri straordinari della gestione corrente     | 3.037                                      | 0,61                           | 3.668                                      | 0,71                           | 20,80                   |
| Ammortamenti di esercizio                      | 752                                        | 0,15                           | 835                                        | 0,16                           | 11,00                   |
| Fondo svalutazione crediti                     | 1                                          | 0,00                           | 0                                          | 0,00                           | -100,00                 |
| Fondo di riserva                               | 13                                         | 0,00                           | 5                                          | 0,00                           | -64,08                  |
| <b>Totale</b>                                  | <b>497.975</b>                             | <b>100,00</b>                  | <b>515.944</b>                             | <b>100,00</b>                  | <b>3,61</b>             |

## 5 Equilibri di conto capitale

### 5.1 Quadro generale

La legge 24 dicembre 2003 n.350, legge finanziaria relativa all'anno 2004, contiene diverse norme significative in materia di finanza locale ed, in particolare, per gli investimenti si segnalano:

- L'art 16, ai sensi dell'art 119, sesto comma della Costituzione, consente il ricorso all'indebitamento, per gli Enti locali, solo per finanziare spese di investimento;
- L'art 17 definisce le operazioni che costituiscono indebitamento<sup>81</sup>;
- L'art 18 definisce ed enumera gli investimenti;
- L'art 19 vieta il ricorso all'indebitamento per il finanziamento di conferimenti ad aziende o società finalizzati al ripiano di perdite<sup>82</sup>;

Premesso sinteticamente il quadro delle disposizioni introdotte dalla legge finanziaria dell'anno di riferimento, di seguito viene rappresentato il quadro generale delle risorse e degli interventi relativi agli investimenti nella finanza locale, come risulta dai conti consuntivi esaminati riguardanti: 98 Province su 100, 1342 Comuni con più di 8.000 abitanti su 1395, 273 Comunità montane su 356.

Gli accertamenti in conto competenza delle entrate in conto capitale, le nuove risorse reperite nell'anno per nuovi programmi di investimento, raggiungono nel 2004, per le tre categorie di Enti, l'ammontare di 31.279,258 milioni di euro, con un incremento dell'8,81% rispetto all'importo dell'anno precedente, a fronte di un tasso di inflazione, nell'anno, del 2,2%<sup>83</sup>. Detti accertamenti rappresentano il 37,05% delle entrate in conto competenza dei medesimi Enti, accertate nell'anno, ed aumentano al 40,16% se rapportati agli accertamenti delle entrate in conto competenza depurate da quelle per servizi per conto terzi. I 31.279 milioni di euro di nuove entrate di parte capitale accertate, nell'esercizio 2004, realizzano solo il 45,20% degli stanziamenti per lo stesso titolo iscritti nei bilanci di previsione degli stessi Enti. L'aumento degli accertamenti di nuove risorse per gli investimenti, +8,81% nel 2004 rispetto all'anno precedente, è determinato dal considerevole aumento (+10,98%) nel complesso dei Comuni, che assorbono il 79,39% delle nuove risorse; nelle Province l'aumento è del 2,93%, circa sette decimi di punto sopra il tasso di inflazione; mentre nelle Comunità montane, considerate nel loro insieme, le risorse destinate a nuovi investimenti diminuiscono del 10,69% rispetto all'anno 2003.

I corrispondenti impegni di spesa in conto competenza, che segnalano i programmi di investimento finanziati e varati nell'anno, sono aumentati dell'8,29%, 31.603,536 milioni di euro rispetto ai 29.183,005 milioni di euro del 2003, e rappresentano il 36,96% dell'intera somma impegnata in conto competenza nell'anno 2004 da tutti gli Enti qui considerati, ma raffrontati agli impegni totali depurati da quelli relativi alle spese per servizi per conto terzi, ne rappresentano il 40,01%. I suindicati impegni di competenza, sono pari solo al 46,75% dei nuovi stanziamenti di conto capitale iscritti nei bilanci di previsione dei medesimi Enti. L'aumento degli impegni è conseguente all'incremento degli stessi nel complesso dei Comuni considerati (+12,64%); mentre nelle Province e nelle Comunità montane i relativi importi si riducono rispettivamente del 3,69% e del 11,37% in confronto all'anno precedente.

La differenza di 324.278 milioni di euro tra accertamenti ed impegni, che tendenzialmente si bilanciano, è determinata da maggiori impegni nel complesso delle Province

<sup>81</sup> Con sentenza della Corte costituzionale n 425 del 2004, l'ultimo periodo dell'articolo 17, che prevedeva la possibilità di modificare le tipologie dell'indebitamento con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, è stato dichiarato incostituzionale.

<sup>82</sup> L'art 20, che prevedeva la possibilità di modifiche, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, alle tipologie di indebitamento e di investimento previste dai commi 17 e 18, è stato dichiarato incostituzionale con la sentenza indicata nella nota precedente.

<sup>83</sup> È l'indice nazionale per l'intera collettività: Relazione generale sulla situazione economica del Paese 2004, Ministero dell'economia e delle finanze.

(per 571 milioni di euro) e delle Comunità montane (per 23 milioni di euro), Enti che sembrano mostrare un positivo andamento delle gestioni e, pertanto, verosimilmente, possono utilizzare l'avanzo di amministrazione degli anni precedenti per finanziare programmi di investimento senza ricorrere ad ulteriori forme di indebitamento o all'alienazione di beni patrimoniali, andamento costante negli ultimi anni. Nei Comuni, invece, considerati nel complesso, gli accertamenti superano gli impegni: tale situazione potrebbe probabilmente essere determinata da rinegoziazioni favorevoli di vecchi mutui e/o da ribassi d'asta verificatisi nell'aggiudicazione di nuovi investimenti<sup>84</sup>.

L'esame dei movimenti di cassa, che dà conto dell'attuazione dei programmi di investimento varati nell'anno (riscossioni e pagamenti in conto competenza) e negli anni precedenti (riscossioni e pagamenti in conto residui) mostra, nel biennio di riferimento, un buon incremento delle riscossioni totali, pari all'11,16% (da 22.820,326 milioni di euro a 25.367,447 milioni di euro nell'anno 2004). L'incremento della cassa è prevalentemente determinato dal considerevole aumento delle riscossioni per accensione di prestiti (+35,06%) che, peraltro, forniscono circa un terzo della liquidità.

Anche i pagamenti totali aumentano, in pressoché uguale misura percentuale dell'11,19%, passando da 21.197,514 milioni di euro del 2003, a 23.569,741 milioni di euro. Le riscossioni totali superano i pagamenti totali di 1.797,706 milioni di euro, ma nell'insieme delle Province il saldo è negativo per oltre 5 milioni di euro.

La complessiva capacità di spesa degli Enti considerati, data dal rapporto tra gli investimenti effettivamente realizzati nell'anno (pagamenti totali) e quelli programmati e finanziati sia nell'anno in corso che negli anni precedenti (impegni totali), e che indica la velocità di realizzazione degli interventi è pressoché invariata, dal 28,12% del 2003 al 28,21% del 2004.

Il tasso di realizzazione dei nuovi investimenti, rapporto tra pagamenti ed impegni in conto competenza, è invariato al 32,98%.

Il tasso di smaltimento dei residui della spesa, rapporto tra pagamenti ed impegni in conto residui, è aumentato di due decimi di punto al 25,32%.

L'ammontare totale dei residui passivi al 31 dicembre 2004, è di 59.969 milioni di euro, aumentati rispetto all'anno precedente di 5.787,734 milioni di euro, del 10,68%, e rappresentano il 71,79% di tutti gli impegni, in conto competenza ed in conto residui, assunti a tutto il 2004 dal complesso degli Enti considerati; la revisione delle obbligazioni provenienti da esercizi precedenti ha determinato nell'esercizio di riferimento una diminuzione degli impegni in conto residui di oltre 2.246,062 milioni di euro, -4,14% degli impegni in conto residui riportati dagli anni precedenti.

I residui attivi da riportare a nuovo esercizio alla fine del 2004 sono 42.518,399 milioni di euro, aumentati rispetto all'anno precedente di 3.942,718 milioni di euro, del 10,22%, e rappresentano il 62,63% di tutti gli accertamenti dell'anno; il risultato dipende, anche dalla revisione dei residui provenienti dagli esercizi precedenti, che ha portato ad un riaccertamento in diminuzione di circa 1.969,093 milioni di euro, -5,10% degli accertamenti in conto residui riportati dagli anni precedenti. Il confronto fra residui cancellati a seguito dell'annuale obbligatoria revisione evidenzia una diminuzione dei residui passivi di circa 277 milioni di euro superiore alla cancellazione di quelli attivi<sup>85</sup>.

Tra le risorse cui attingere per finanziare i nuovi programmi di investimento, ha un crescente rilievo primario l'indebitamento, che rappresenta, nel 2004, il 30,51% degli accertamenti di competenza con un aumento rispetto all'anno precedente del 17,28%, da 8.137,296 milioni di euro a 9.543,077 milioni di euro.

Come negli anni precedenti, oltre la metà degli interventi economici attuati dai nuovi programmi di investimento riguardano le acquisizioni di beni immobili, il 58,11% della spesa impegnata in conto competenza nel 2004, con un incremento dell'11,13% rispetto all'anno precedente,

<sup>84</sup> Si veda, peraltro, quanto emerso dalle analisi descritte nel capitolo dedicato agli equilibri di bilancio.

<sup>85</sup> Sul punto, si veda quanto indicato nel capitolo sui risultati finali.

essendo passati da 16.526,880 a 18,365,887 milioni di euro; la concessione di crediti ed anticipazioni, seconda voce negli impegni di competenza, assorbe il 22,77% del totale, con un aumento del 12,60% rispetto all'anno precedente, 7.196,898 milioni di euro contro i 6.391,429 del 2003.

Riguardo a questi interventi è da segnalare che il Comune di Milano, da solo, ne impegna il 78,86% del totale: 5.675,894 milioni di euro che, peraltro, rappresentano il 78,80% degli impegni per investimenti effettuati dallo stesso Comune sulla competenza. Le correlative entrate del medesimo Ente per riscossione di crediti ammontano a 5.675,989, rappresentando il 78,60% degli accertamenti per investimenti: può affermarsi che il Comune di Milano, quanto agli investimenti, opera come un istituto finanziario.

La spesa impegnata per nuovi investimenti, considerando gli Enti nel loro insieme secondo la distribuzione geografica, mostra una variazione in aumento in tutte le aree geografiche, ad eccezione del centro, -3,68%; un incremento significativo del 48,41% si registra nelle isole, che impegnano solo il 6,54% della spesa globale; aumenti più contenuti del 17,39% nel sud con il 17,48% del totale degli impegni; del 7,72% nel nord ovest, che, però continua ad assorbire, anche nell'anno considerato, circa il 42% del totale degli impegni; infine nel nord est la nuova spesa aumenta del 4,28% ed è pari al 15,51% dei 31.603,536 milioni di euro totali impegnati nell'anno 2004.

Gli Enti situati nel nord del Paese, con una popolazione di circa il 43% del totale della popolazione degli Enti considerati, hanno impegnato per nuovi programmi di investimento, nel 2004, 18.153 milioni di euro, il 57,44% del totale delle risorse disponibili, contro il 58,26% dell'anno precedente.

## 5.2 Entrata

Anche in questo, come nei precedenti referti, si considerano entrate dedicate al finanziamento degli investimenti dei Comuni e delle Province quelle iscritte in bilancio nel Titolo IV, comprendente le categorie delle alienazioni di beni patrimoniali, dei trasferimenti di capitale dallo Stato, dall'Unione europea, dalla Regione, dagli altri enti pubblici e da altri soggetti pubblici e privati, dei proventi della riscossione dei crediti, e quelle iscritte nel Titolo V, conseguenti all'accensione di prestiti, escluse le anticipazioni di cassa ed i finanziamenti a breve termine, entrate relative alle categorie 1 e 2.

Nel conto del bilancio delle Comunità montane le entrate per il finanziamento degli investimenti sono iscritte nei titoli III e IV.

Riguardo al complesso degli Enti considerati, gli accertamenti per nuovi investimenti mostrano un aumento dell'8,81%, da 28.746 milioni di euro a 31.279 milioni di euro, in linea con l'andamento positivo verificatosi fin dal 1994, tuttavia in percentuale considerevolmente minore di quella registrata nel biennio 2002-2003, ma sempre superiore al tasso di inflazione reale pari al 2,2% rispetto all'anno 2003.

Se confrontati con gli stanziamenti totali desumibili dai bilanci preventivi di tutti gli Enti qui esaminati, i 31.279 milioni di euro di accertamenti in conto competenza ne rappresentano solo il 45,20%, ossia rispetto alle previsioni di nuove entrate in conto capitale, meno della metà si concretizza con l'effettivo accertamento nell'anno 2004.

Tab. 1 Entrate per investimenti in conto competenza: Stanziamenti e accertamenti

(migliaia di euro)

| ENTI          | 2003           |              |                       | 2004            |              |                       |
|---------------|----------------|--------------|-----------------------|-----------------|--------------|-----------------------|
|               | Stanziam. comp | Accert. comp | Accert. / Stanziam. % | Stanziam. comp. | Accert. comp | Accert. / Stanziam. % |
| Province      | 10.731.042     | 5.558.795    | 51,80                 | 12.344.535      | 5.721.708    | 46,35                 |
| Comuni        | 49.727.479     | 22.375.303   | 45,00                 | 54.734.541      | 24.832.570   | 45,37                 |
| Com.tà. Mont. | 1.988.660      | 811.755      | 40,82                 | 2.126.165       | 724.980      | 34,10                 |
| TOTALE        | 62.447.181     | 28.745.853   | 46,03                 | 69.205.241      | 31.279.258   | 45,20                 |

Nel rapporto di composizione degli accertamenti di competenza si nota che la categoria delle alienazioni di beni patrimoniali, trasferimenti di capitali e riscossione di crediti rimane, nel

2004, la più consistente, rappresentando il 69,49% del totale, pur avendo perduto, rispetto al precedente esercizio, oltre due punti percentuali che corrispondono all'incremento registrato, nel medesimo rapporto, dalle accensioni di prestiti. L'importo di queste ultime (9.543 milioni) è aumentato di oltre il 17% rispetto al precedente esercizio.

Tab. 2 Accertamenti c/competenza

(migliaia di euro)

| Titolo IV + Titolo V al netto delle categorie I - II        | 2003                        |                | 2004                        |                | b/a%        |
|-------------------------------------------------------------|-----------------------------|----------------|-----------------------------|----------------|-------------|
|                                                             | Accertamenti competenza (a) | Composizione % | Accertamenti Competenza (b) | Composizione % |             |
| Alienazioni trasferimenti di capitale e riscossione crediti | 20.608.557                  | 71,69          | 21.736.181                  | 69,49          | 5,47        |
| Accensione prestiti                                         | 8.137.296                   | 28,31          | 9.543.077                   | 30,51          | 17,28       |
| <b>TOTALE</b>                                               | <b>28.745.853</b>           | <b>100,00</b>  | <b>31.279.258</b>           | <b>100,00</b>  | <b>8,81</b> |

Le riscossioni in conto competenza registrano nel biennio un incremento dell'8,97%, equivalente all'incremento degli accertamenti relativi; le riscossioni per accensione di prestiti aumentano del 78,39% e rappresentano oltre il 23,31% delle entrate in conto capitale del 2004; le riscossioni del titolo IV, invece, diminuiscono del 2,56%.

Tab. 3 Riscossioni c/competenza

(migliaia di euro)

| Titolo IV + Titolo V al netto delle categorie I - II        | 2003                       |                | 2004                       |                | b/a%        |
|-------------------------------------------------------------|----------------------------|----------------|----------------------------|----------------|-------------|
|                                                             | Riscossioni competenza (a) | Composizione % | Riscossioni competenza (b) | Composizione % |             |
| Alienazioni trasferimenti di capitale e riscossione crediti | 12.263.657                 | 85,76          | 11.949.823                 | 76,69          | -2,56       |
| Accensione prestiti                                         | 2.036.037                  | 14,24          | 3.632.141                  | 23,31          | 78,39       |
| <b>TOTALE</b>                                               | <b>14.299.694</b>          | <b>100,00</b>  | <b>15.581.964</b>          | <b>100,00</b>  | <b>8,97</b> |

Gli accertamenti in conto residui, confermando l'andamento rilevato nel biennio 2002-2003, aumentano di oltre 12 punti; le relative riscossioni registrano un incremento maggiore (14,84%): L'incremento delle riscossioni è da attribuire in ugual misura alle alienazioni di beni, trasferimenti di capitale e riscossione di crediti ed all'accensione di prestiti.

Tab. 4 Accertamenti c/residui

(migliaia di euro)

| Titolo IV + Titolo V al netto delle categorie I - II        | 2003                     |                | 2004                     |                | b/a%         |
|-------------------------------------------------------------|--------------------------|----------------|--------------------------|----------------|--------------|
|                                                             | Accertamenti residui (a) | Composizione % | Accertamenti residui (b) | Composizione % |              |
| Alienazioni trasferimenti di capitale e riscossione crediti | 19.167.325               | 58,71          | 21.818.768               | 59,60          | 13,83        |
| Accensione prestiti                                         | 13.482.830               | 41,29          | 14.787.820               | 40,40          | 9,68         |
| <b>TOTALE</b>                                               | <b>32.650.155</b>        | <b>100,00</b>  | <b>36.606.588</b>        | <b>100,00</b>  | <b>12,12</b> |

Tab. 5 Riscossioni c/residui

(migliaia di euro)

| Titolo IV + Titolo V al netto delle categorie I - II        | 2003                    |                | 2004                    |                | b/a%         |
|-------------------------------------------------------------|-------------------------|----------------|-------------------------|----------------|--------------|
|                                                             | Riscossioni residui (a) | Composizione % | Riscossioni residui (b) | Composizione % |              |
| Alienazioni trasferimenti di capitale e riscossione crediti | 4.177.910               | 49,03          | 4.802.183               | 49,07          | 14,94        |
| Accensione prestiti                                         | 4.342.724               | 50,97          | 4.983.300               | 50,93          | 14,75        |
| <b>TOTALE</b>                                               | <b>8.520.634</b>        | <b>100,00</b>  | <b>9.785.483</b>        | <b>100,00</b>  | <b>14,84</b> |

Le riscossioni totali, passate da 22.820 a 25.367 milioni di euro, sono aumentate dell'11,16%; l'aumento è dovuto principalmente all'incremento delle riscossioni di prestiti, +35,06%, che rappresentano quasi il 34% del totale delle entrate di cassa.

Tab. 6 Riscossioni totali (dati di cassa)

(migliaia di euro)

| Titolo IV + Titolo V al netto delle categorie I - II        | 2003                   |                | 2004                   |                | b/a%         |
|-------------------------------------------------------------|------------------------|----------------|------------------------|----------------|--------------|
|                                                             | Riscossioni Totali (a) | Composizione % | Riscossioni Totali (b) | Composizione % |              |
| Alienazioni trasferimenti di capitale e riscossione crediti | 16.441.567             | 72,05          | 16.752.006             | 66,04          | 1,89         |
| Accensione prestiti                                         | 6.378.759              | 27,95          | 8.615.441              | 33,96          | 35,06        |
| <b>TOTALE</b>                                               | <b>22.820.326</b>      | <b>100,00</b>  | <b>25.367.447</b>      | <b>100,00</b>  | <b>11,16</b> |

I residui attivi totali al 31 dicembre 2004 risultano aumentati del 10,22% rispetto all'anno precedente, quelli relativi alle entrate del titolo IV registrano un incremento del 14,86%; aumentano in misura minore, 3,11%, i residui da accensione di prestiti.

Tab. 7 Residui totali al 31 dicembre

(migliaia di euro)

| Titolo IV + Titolo V al netto delle categorie I - II        | 2003               |                | 2004               |                | b/a%         |
|-------------------------------------------------------------|--------------------|----------------|--------------------|----------------|--------------|
|                                                             | Residui Totali (a) | Composizione % | Residui Totali (a) | Composizione % |              |
| Alienazioni trasferimenti di capitale e riscossione crediti | 23.334.315         | 60,49          | 26.802.941         | 63,04          | 14,86        |
| Accensione prestiti                                         | 15.241.367         | 39,51          | 15.715.458         | 36,96          | 3,11         |
| <b>TOTALE</b>                                               | <b>38.575.682</b>  | <b>100,00</b>  | <b>42.518.399</b>  | <b>100,00</b>  | <b>10,22</b> |

Nelle tabelle sottoriportate vengono rappresentate le entrate per investimenti, relative al biennio 2003-2004, suddivise per le tre categorie di Enti e distinte in accertamenti in conto competenza di nuovi finanziamenti; accertamenti in conto residui di finanziamenti disponibili che si trasportano dagli esercizi precedenti; riscossioni in conto competenza riferite ai nuovi accertamenti dell'anno; riscossioni in conto residui di finanziamenti accertati in esercizi passati; riscossioni totali, tutte le entrate effettivamente riscosse ed, infine, residui attivi alla fine dell'esercizio, finanziamenti accertati che saranno riscossi negli esercizi successivi.

Tab. 8 Accertamenti c/competenza

(migliaia di euro)

| Enti             | 2003              | Composizione % | 2004              | Composizione % | 2003/2004 % |
|------------------|-------------------|----------------|-------------------|----------------|-------------|
| Province         | 5.558.795         | 19,34          | 5.721.708         | 18,29          | 2,93        |
| Comuni           | 22.375.303        | 77,84          | 24.832.570        | 79,39          | 10,98       |
| Comunità Montane | 811.755           | 2,82           | 724.980           | 2,32           | -10,69      |
| <b>TOTALE</b>    | <b>28.745.853</b> | <b>100,00</b>  | <b>31.279.258</b> | <b>100,00</b>  | <b>8,81</b> |

Tab. 9 Accertamenti c/residui

(migliaia di euro)

| Enti             | 2003              | Composizione % | 2004              | Composizione % | 2003/2004 %  |
|------------------|-------------------|----------------|-------------------|----------------|--------------|
| Province         | 6.069.762         | 18,59          | 7.536.456         | 20,59          | 24,16        |
| Comuni           | 25.293.218        | 77,47          | 27.609.884        | 75,42          | 9,16         |
| Comunità Montane | 1.287.175         | 3,94           | 1.460.248         | 3,99           | 13,45        |
| <b>TOTALE</b>    | <b>32.650.155</b> | <b>100,00</b>  | <b>36.606.588</b> | <b>100,00</b>  | <b>12,12</b> |

Tab. 10 Riscossioni c/competenza

(migliaia di euro)

| Enti             | 2003       | Composizione % | 2004       | Composizione % | 2003/2004 % |
|------------------|------------|----------------|------------|----------------|-------------|
| Province         | 1.767.466  | 12,36          | 2.140.554  | 13,74          | 21,11       |
| Comuni           | 12.329.768 | 86,22          | 13.210.597 | 84,78          | 7,14        |
| Comunità Montane | 202.460    | 1,42           | 230.813    | 1,48           | 14,00       |
| TOTALE           | 14.299.694 | 100,00         | 15.581.964 | 100,00         | 8,97        |

Tab. 11 Riscossioni c/residui

(migliaia di euro)

| Enti             | 2003      | Composizione % | 2004      | Composizione % | 2003/2004 % |
|------------------|-----------|----------------|-----------|----------------|-------------|
| Province         | 1.797.249 | 21,09          | 2.159.850 | 22,07          | 20,18       |
| Comuni           | 6.396.850 | 75,07          | 7.251.124 | 74,10          | 13,35       |
| Comunità Montane | 326.535   | 3,83           | 374.509   | 3,83           | 14,69       |
| TOTALE           | 8.520.634 | 100,00         | 9.785.483 | 100,00         | 14,84       |

Tab. 12 Riscossioni totali (dati di cassa)

(migliaia di euro)

| Enti             | 2003       | Composizione % | 2004       | Composizione % | 2003/2004 % |
|------------------|------------|----------------|------------|----------------|-------------|
| Province         | 3.564.714  | 15,62          | 4.300.404  | 16,95          | 20,64       |
| Comuni           | 18.726.618 | 82,06          | 20.461.721 | 80,66          | 9,27        |
| Comunità Montane | 528.994    | 2,32           | 605.322    | 2,39           | 14,43       |
| TOTALE           | 22.820.326 | 100,00         | 25.367.447 | 100,00         | 11,16       |

Tab. 13 Residui totali (al 31 dicembre)

(migliaia di euro)

| Enti             | 2003       | Composizione % | 2004       | Composizione % | 2003/2004 % |
|------------------|------------|----------------|------------|----------------|-------------|
| Province         | 8.063.843  | 20,90          | 8.957.760  | 21,07          | 11,09       |
| Comuni           | 28.941.903 | 75,03          | 31.980.733 | 75,22          | 10,50       |
| Comunità Montane | 1.569.936  | 4,07           | 1.579.906  | 3,72           | 0,64        |
| TOTALE           | 38.575.682 | 100,00         | 42.518.399 | 100,00         | 10,22       |

Gli accertamenti in conto competenza aumentano dell'8,81%; quelli dei Comuni, in continuità rispetto al biennio precedente, aumentano del 10,98% e rappresentano, anche nell'anno 2004, oltre il 79% dell'intero ammontare. Le Province, con un aumento degli accertamenti del 2,93%, inferiore di oltre 20 punti rispetto al 2003, gestiscono nel 2004 oltre il 18% delle nuove risorse. In controtendenza rispetto agli anni precedenti, gli accertamenti delle comunità montane diminuiscono del 10,69%.

I dati di cassa, +11,16% nel 2004, registrano incrementi in tutte le categorie di Enti, più significativi nelle riscossioni totali delle Province, +20,64%. Un andamento positivo (+9,27%), ma in diminuzione rispetto al biennio precedente, nelle riscossioni dei Comuni, che peraltro rappresentano oltre l'80% delle riscossioni totali delle tre categorie di Enti. Aumentano di oltre 14 punti percentuali anche le riscossioni delle Comunità montane, che rappresentano solo il 2,39% dell'ammontare complessivo.

Disaggregando i dati di cassa in riscossioni in conto competenza ed in conto residui, si nota in entrambi i comparti un aumento superiore al 20% nelle Province, ed un aumento superiore al 14% nelle Comunità montane. Per i Comuni l'aumento delle riscossioni è percentualmente maggiore nei residui, ma l'importo della competenza è quasi doppio di quello dei residui.

Nelle tabelle che seguono si distinguono le risorse reperite dal complesso degli Enti considerati, nel biennio di riferimento, secondo la categoria, che individua tipologia e provenienza della risorsa.