

## Spese

Le misure di contenimento stabilite dal patto di stabilità interno per il 2008, non perseguono come obiettivo diretto la riduzione della spesa, prendendo in considerazione il saldo. Va notato che la disciplina sul controllo del saldo prevedeva limitazioni diversamente modulate tra la spesa corrente e quella in conto capitale per cui sulle prime la stretta viene esercitata sugli impegni. Diversamente i limiti alla spesa d'investimento si appuntano sui pagamenti. La spesa per il personale risulta rilevante per il rispetto dei limiti del patto con esclusione degli aumenti derivanti dall'applicazione del nuovo contratto del personale.

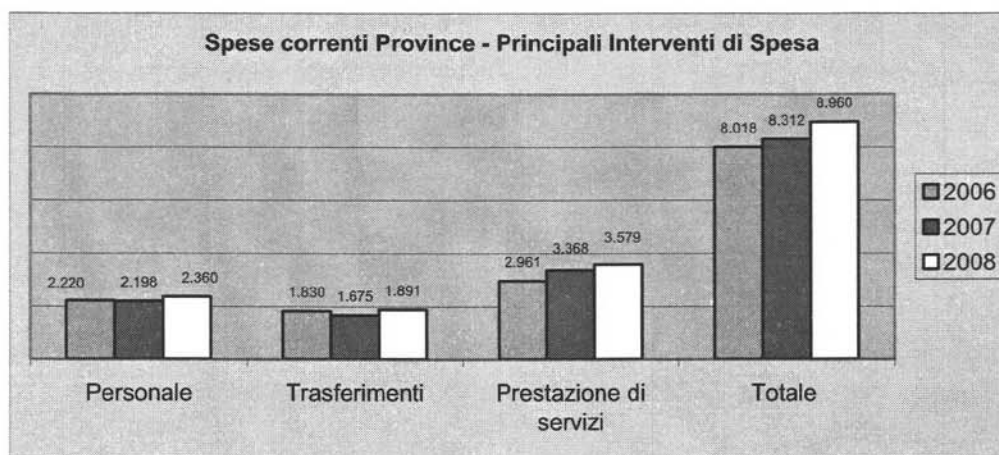
Altre misure di minore incidenza sono quelle introdotte dalla legge finanziaria rivolte a limitare alcune specifiche componenti di spesa. Possono incidere, inoltre, sulla fluidità della spesa le limitazioni alla facoltà di prelievo dei fondi presso il tesoriere, che, tuttavia, hanno perso di incisività a seguito dell'abbandono del sistema di monitoraggio per l'assegnazione dei fondi.

Nonostante queste misure nel 2008 i pagamenti di spesa corrente delle province risultano in aumento del 7,79%, tale incremento risulta ben più intenso rispetto a quello registrato nel precedente esercizio.

### Province - Spese correnti

(milioni di euro)

	2006	2007	2008	Var% 2006-2007	Var% 2007-2008
Personale	2.220	2.198	2.360	-0,99	7,36
Acquisto beni	359	367	367	2,22	0,00
Trasferimenti	1.830	1.675	1.891	-8,47	12,92
Interessi passivi	412	459	479	11,26	4,34
Prestazione di servizi	2.961	3.368	3.579	13,74	6,27
Imposte e tasse	175	179	192	1,83	7,25
Altre spese correnti	61	67	92	9,84	37,31
<b>Totale Spese correnti</b>	<b>8.018</b>	<b>8.312</b>	<b>8.960</b>	<b>3,67</b>	<b>7,79</b>



Dal complesso dei dati relativi alle province esaminate si nota una tendenza alla crescita per cassa della spesa corrente più spinta rispetto a quella registrata nel 2007 (3,67%). Il titolo I della spesa ha comportato 8.960 milioni di euro di pagamenti totali; in termini assoluti l'aumento, rispetto all'esercizio precedente, ammonta a circa 650 milioni di euro.

Si rileva, tuttavia, che la mole dei pagamenti della spesa corrente è in crescita superiore alla variazione del PIL nominale (1,7%), tendenza questa, che si verifica nonostante la sostanziale stabilizzazione del quadro delle funzioni conferite alle province. È da notare, inoltre, che le entrate correnti risultano in riduzione e la crescita della spesa è più intensa rispetto al passato.

I pagamenti per la spesa per il personale raggiungono i 2.360 milioni di euro, andamento questo che si determina in correlazione con le vicende della contrattazione collettiva di comparto. Nell'esercizio 2007 si registrava un calo rispetto al precedente esercizio nel quale era avvenuto il pagamento degli arretrati derivanti dal rinnovo contrattuale; nel 2008 si assiste, invece, ad una notevole espansione a fronte dell'applicazione della successiva tornata.

Per il complesso delle province si registra, quindi, un deciso aumento del I intervento della spesa corrente (7,36%), essendosi manifestati gli effetti dei rinnovi contrattuali.

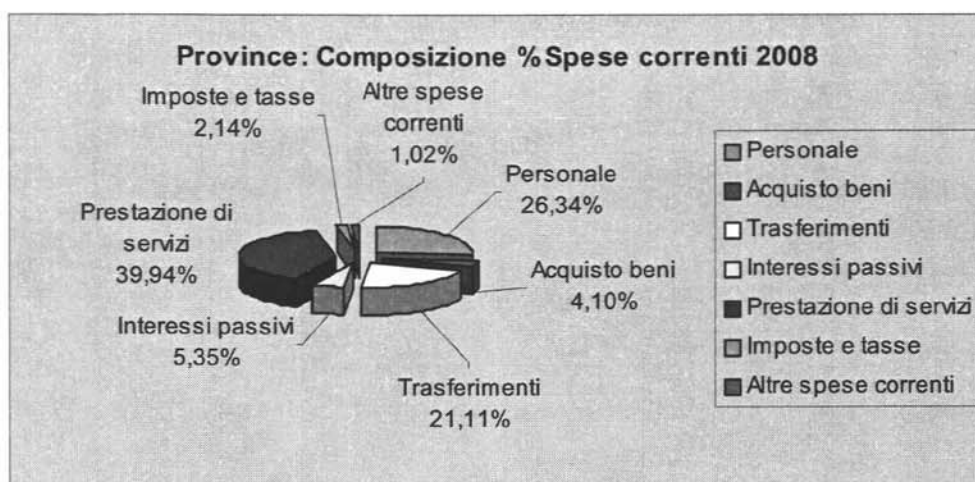
**Province - Composizione % Spese correnti**

<b>TITOLO I</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Personale	27,69	26,44	26,34
Acquisto beni	4,48	4,42	4,10
Trasferimenti	22,82	20,15	21,11
Interessi passivi	5,14	5,52	5,35
Prestazione di servizi	36,93	40,52	39,94
Imposte e tasse	2,18	2,15	2,14
Altre spese correnti	0,76	0,80	1,02
<b>Totale Spese correnti</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

La spesa per acquisto di beni resta immutata, mentre aumenta maggiormente quella per trasferimenti (12,92%).

La spesa per la prestazione di servizi resta quella più rilevante del titolo; la dinamica di tale intervento di spesa risulta, tuttavia, meno spinta rispetto al 2007. Riprende la crescita della spesa per trasferimenti, che nel 2006 era stata incentivata dalle misure del patto che prevedevano l'esclusione di quelli diretti a pubbliche amministrazioni.

È in aumento anche la spesa per interessi passivi, in correlazione all'andamento dei tassi, nonostante che negli esercizi recenti si sia fatto un minore ricorso all'indebitamento.



La spesa del titolo II, assoggettata nel 2008 alle limitazioni in termini di cassa del patto di stabilità interno, risulta in costante diminuzione dal 2005; il calo nell'ultimo esercizio è più intenso passando da 4.131 milioni di euro a 3.755 (-9,10%).

#### Province - Spese in conto capitale

(milioni di euro)

TITOLO II	2006	2007	2008	Var% 2006-2007	Var% 2007-2008
acquisizione di capitali fissi (beni immobili e mobili)	2.677	2.713	2.508	1,34	-7,56
acquisizione titoli	140	10	8	-92,86	-20,00
incarichi professionali esterni	63	52	46	-17,46	-11,54
trasferimenti di capitale	712	616	700	-13,48	13,64
partecipazioni azionarie e conferimenti di capitale	127	77	63	-39,37	-18,18
concessioni di crediti e anticipazioni	542	663	430	22,32	-35,14
<b>Totale Titolo II</b>	<b>4.261</b>	<b>4.131</b>	<b>3.755</b>	<b>-3,05</b>	<b>-9,10</b>

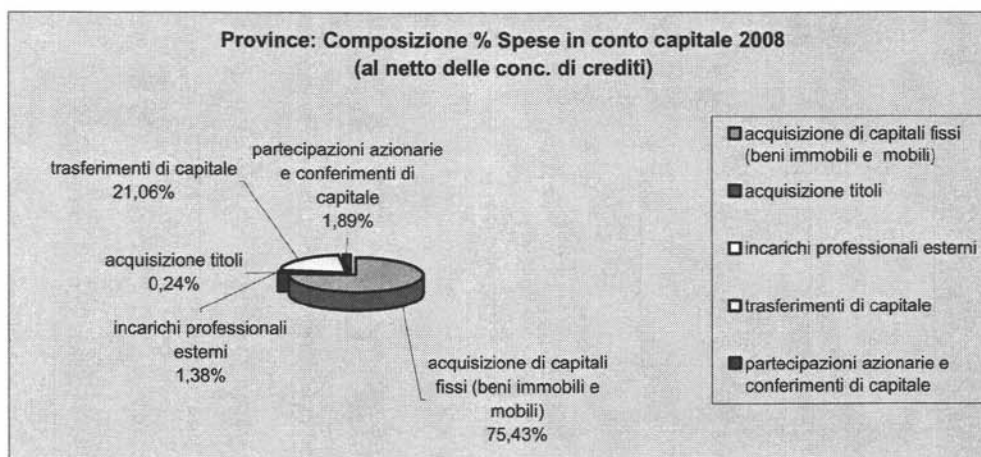
#### Province - Spese in conto capitale (al netto delle concessioni di crediti)

(milioni di euro)

TITOLO II	2006	2007	2008	Var% 2006-2007	Var% 2007-2008
acquisizione di capitali fissi (beni immobili e mobili)	2.677	2.713	2.508	1,34	-7,56
acquisizione titoli	140	10	8	-92,86	-20,00
incarichi professionali esterni	63	52	46	-17,46	-11,54
trasferimenti di capitale	712	616	700	-13,48	13,64
partecipazioni azionarie e conferimenti di capitale	127	77	63	-39,37	-18,18
<b>Totale Titolo II (al netto conc. cred.)</b>	<b>3.719</b>	<b>3.468</b>	<b>3.325</b>	<b>-6,75</b>	<b>-4,12</b>

**Province – Composizione % Spese in conto capitale  
(al netto delle concessioni di crediti)**

<b>TITOLO II</b> (al netto delle conc. di crediti)	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
acquisizione di capitali fissi (beni immobili e mobili)	71,98	78,23	75,43
acquisizione titoli	3,77	0,29	0,24
incarichi professionali esterni	1,69	1,50	1,38
trasferimenti di capitale	19,15	17,76	21,06
partecipazioni azionarie e conferimenti di capitale	3,41	2,22	1,89
<b>Totale</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>



Tale calo si verifica anche in relazione all'andamento delle partite finanziarie derivanti dalla concessione di crediti che nel 2008 diminuiscono del 35,14%. Depurando il titolo II delle concessioni di crediti la riduzione si sarebbe attestata al 4,12%.

Il dato relativo alle entrate in conto capitale si dimostra in calo e contrariamente al passato investe anche l'autofinanziamento; ciò appare coerente con il calo della spesa per investimenti.

Si nota un peggioramento del disavanzo della cassa in conto capitale, che risente evidentemente del minore livello di indebitamento e della flessione delle entrate da autofinanziamento in un contesto delle spese d'investimento che permane debole.

Dai dati si rileva, inoltre, che la tendenza in flessione degli investimenti nelle province assume un carattere di stabilità investendo tutte le componenti del titolo ad eccezione dei trasferimenti di capitale.

Le minori erogazioni di spesa in conto capitale possono essere addebitate alle misure inserite nel patto di stabilità del 2008, che sottoponeva a limitazioni i pagamenti di tale comparto.

Va notato come alla espansione della spesa corrente per cassa faccia riscontro una contrazione dei pagamenti in conto capitale; questo effetto può essere addebitato al fatto che il controllo sulla spesa corrente nella sede del patto di stabilità interno non è stato

esercitato in termini di cassa e, quindi, si è liberata la possibilità di dar corso a pagamenti relativi ad esercizi pregressi che i precedenti limiti non avevano consentito di effettuare.

Passando all'esame dei pagamenti totali relativi a tutti i titoli della spesa si nota che per l'insieme delle province esaminate il totale dei pagamenti di spesa ammonta nel 2008 a 14.444 milioni di euro con un aumento dello 0,35%.

#### Province - Spese Totali

(milioni di euro)

	2006	2007	2008	Var% 2006-2007	Var% 2007-2008
<b>TITOLO I</b> - Spese correnti	8.018	8.312	8.960	3,67	7,79
<b>TITOLO II</b> - Spese in conto capitale	4.261	4.131	3.755	-3,05	-9,10
<b>TITOLO III</b> - Rimborso prestiti	720	624	618	-13,33	-0,96
<b>TITOLO IV</b> - Spese da servizi per conto di terzi	1.218	1.327	1.111	8,95	-16,28
<b>Totale dei TITOLI</b>	<b>14.217</b>	<b>14.394</b>	<b>14.444</b>	<b>1,25</b>	<b>0,35</b>

#### Raffronto entrate spese

L'esposizione dei dati di cassa delle province per il 2008 si conclude ponendo a raffronto i dati della parte attiva con quella passiva dei bilanci.

Va evidenziato che i saldi che verranno presi di seguito in esame non possono coincidere con i risultati differenziali di bilancio previsti nella contabilità degli enti locali (avanzo di amministrazione ed altri), che, peraltro, sono rivolti ad effettuare confronti contabili che si basano su elementi dei quali non si ha completa evidenza in questa sede.<sup>26</sup>

Il saldo tra le spese correnti e le correlative entrate presenta i seguenti importi:

#### Province - Saldo gestione di parte corrente

(milioni di euro)

	2006	2007	2008
Entrate correnti +	8.798	10.066	9.511
Spese correnti -	8.018	8.312	8.960
Rimborso prestiti (int. III - IV e V) -	709	623	605
<b>Saldo gestione di parte corrente</b>	<b>71</b>	<b>1.131</b>	<b>-54</b>

La situazione di avanzo, che aveva caratterizzato i precedenti esercizi, non si ripropone. Al calo delle entrate fa riscontro una crescita delle spese; ciò comporta il passaggio ad una situazione di disavanzo nella quale, anche se lo squilibrio tra riscossioni e pagamenti di parte corrente risulta ridotto, si registra un notevole peggioramento della situazione della cassa corrente.

<sup>26</sup> Il dato di cassa, peraltro, non risentendo del riaccertamento dei residui fornisce risultati meno soggetti ad alterazioni e di immediata evidenza. Inoltre il livello di aggregazione dei dati di cassa disponibili non avrebbe comunque consentito di inserire nel calcolo alcuni elementi (quali l'avanzo di amministrazione) contemplati nello schema dei risultati differenziali previsto dalla contabilità, ma dei quali manca l'evidenza nelle rilevazioni di cassa.

Tuttavia, il disavanzo di 54 milioni rappresenta un notevole peggioramento della situazione economica di cassa delle province, contrapponendosi ai 1.131 di avanzo del 2007. La diminuzione in cifra assoluta si eleva a 1.185 milioni. Va notato come il rimborso prestiti diminuisca in tutto il periodo di osservazione -in correlazione al venir meno delle operazioni di ristrutturazione del debito- questo dato, tuttavia, influenza limitatamente il peggioramento del saldo.

Il raffronto tra le entrate e le spese in conto capitale è esposto nella seguente tabella:

**Province - Saldo gestione di parte capitale**

		(milioni di euro)		
		2006	2007	2008
Alienazioni, trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti (al netto delle riscossioni di crediti)	+	1.728	1.891	1.787
Accensione di prestiti (cat. 3 <sup>^</sup> e 4 <sup>^</sup> )	+	1.380	930	854
Spese in c/capitale (al netto delle concessioni di crediti)	-	3.719	3.468	3.325
<b>Saldo gestione di parte capitale</b>		<b>-611</b>	<b>-647</b>	<b>-684</b>

Si nota che al calo degli investimenti fa riscontro un minore ricorso al debito; flettono anche le entrate del titolo IV che in parte possono essere destinate ad impieghi diversi dalla spesa in conto capitale.

La spesa del titolo II (al netto delle concessioni di crediti) dimostra una stabile tendenza in flessione. Le entrate per accensioni di prestiti flettono anche in relazione all'esaurirsi degli effetti delle operazioni di ristrutturazione del debito che hanno influenzato esercizi pregressi. Si nota, quindi, un lieve incremento del disavanzo che assomma a 684 milioni di euro, dato che, pur nella sua sostanziale stabilità, risulta comunque di ammontare rilevante. La dinamica in flessione delle entrate complessive in conto capitale (determinata in particolare da quelle per accensione di prestiti) trova riscontro in quella dei correlativi pagamenti, generando un disavanzo che si eleva intorno al 20 per cento della spesa.

La permanenza di tale livello di disavanzo resta più difficile da spiegare nell'esercizio 2008 nel quale non si riscontra più la situazione di avanzo della parte corrente che ha caratterizzato il precedente esercizio.

Dai due comparti del bilancio in esame si genera, quindi, un disavanzo che trova copertura in altri comparti contabili. Infatti, dal saldo di cassa delle partite finanziarie e dei servizi in conto terzi si genera una liquidità di circa 288 milioni che in parte concorre a coprire tali squilibri. Si nota, inoltre, una variazione negativa del fondo cassa finale rispetto a quello iniziale del 2008 che si eleva a circa 274 milioni di euro.

Nel complesso le tendenze emerse per il 2008 mettono in evidenza per le province segnali di squilibrio, dopo una maggiore stabilità dimostrata nell'esercizio precedente, peraltro, le difficoltà di cassa vengono fronteggiate con impiego di fondi derivanti dai servizi conto terzi e da partite finanziarie dei quali gli enti dispongono solo momentaneamente. Anche la riduzione del fondo cassa non può essere considerata favorevolmente.

Il contenimento della spesa complessiva viene conseguito a scapito della spesa d'investimento. La crescita delle spese correnti è spinta e ben più elevata rispetto a quella del 2007, mentre le correlative entrate sono in calo. L'andamento declinante della spesa in conto capitale non può essere considerato in linea con gli indirizzi della programmazione. Inoltre, sarebbe auspicabile una moderazione del livello dei pagamenti correnti che, invece, si evolve a un tasso superiore a quello programmato d'inflazione.

## **Comuni**

### **Entrate**

L'andamento dei flussi di cassa di entrate correnti dei comuni dimostra nel 2008 una situazione meno stabile rispetto al precedente esercizio nel quale si era rilevata una maggiore dinamicità delle entrate; infatti, nel 2008, ad un lieve aumento delle entrate correnti, fa riscontro una crescita delle spese correnti più spinta rispetto al passato.

Per valutare la situazione delle entrate correnti nel 2008 nell'ambito delle linee di tendenza rilevate in precedenza è necessario tenere in considerazione gli effetti della riduzione delle entrate tributarie derivata dalla esenzione dell'imposta comunale sugli immobili sull'abitazione principale.

Le modificazioni che si sono determinate nei dati delle entrate correnti comportano una ricomposizione delle componenti del comparto, laddove per compensare la perdita di gettito sono state assegnate risorse da parte dello Stato a titolo di trasferimenti.

Va anche ricordato che dal 2007 la compartecipazione all'Irpef è stata assegnata ai comuni secondo un nuovo criterio che ne ha ridotto drasticamente la misura<sup>27</sup> senza, tuttavia, incidere sul livello delle risorse attribuite; infatti la compensazione è avvenuta attraverso la mancata riduzione del fondo ordinario.<sup>28</sup>

Pertanto, nell'esame degli andamenti per il 2008 possono essere valutati gli effetti sulle tendenze conseguenti al mancato gettito ed alla diversa modalità di assegnazione dei fondi per operare le compensazioni.

Il primo aspetto che viene in evidenza per il 2008 è costituito dal ridotto incremento delle entrate correnti (0,23%) dopo il notevole sviluppo dell'esercizio precedente (7,97%). Il dato complessivo si mantiene, comunque, prossimo a quello riscontrato nel precedente esercizio quando esse hanno raggiunto un livello che non era mai stato osservato in precedenza.

<sup>27</sup> L'introduzione della compartecipazione dinamica all'Irpef (allocata tra le imposte come la precedente) a partire dall'esercizio 2007 ha comportato, per il suo ridotto ammontare, una diminuzione delle entrate tributarie che interessa in particolare la categoria 1<sup>^</sup>. Parallelamente, poiché gli importi assegnati a titolo di compartecipazione vengono detratti dai trasferimenti statali nell'ultimo biennio le entrate trasferite dallo Stato risultano invece in crescita. La differenza, che si eleva a circa 4.800 milioni, è andata di fatto ad accrescere il fondo ordinario che, in relazione alla minore misura della compartecipazione, ha subito un taglio ridotto.

<sup>28</sup> Per evitare effetti distortivi sulle serie storiche è stato operato un assestamento dei dati base tale da far emergere le effettive dinamiche di entrata senza tener conto delle variazioni derivanti da questa posta che, consistendo in una mera compensazione, sostanzialmente non dovrebbe comportare effetti. La sistemazione è stata operata a carico dell'esercizio 2006 considerando la maggiore compartecipazione come un trasferimento.

I fattori ai quali deve essere addebitato l'incremento del 2007 sono stati individuati in una forte dinamica delle entrate effettivamente manovrabili dagli enti.

Nel 2008, invece, la prima categoria del titolo I, relativa alle imposte, dimostra una situazione ben diversa rispetto al precedente esercizio, presentando una dinamica declinante, in termini di cassa (-14,50%). L'andamento della categoria è determinato particolarmente dagli incassi dell'ICI che si dimostrano in notevole calo, diminuendo del 28,01%.

Compie, invece, un notevole balzo in avanti l'addizionale all'Irpef, rispondendo così al programmato rilancio della leva tributaria locale.

L'entrata di maggior rilievo, costituita dall'ICI, che nel 2007 aveva presentato un incremento notevole (24,20%) risentendo anche della maggiore fluidità delle procedure di incasso, flette drasticamente, rilevandosi minori incassi per oltre 3.500 milioni di euro.

L'addizionale all'Irpef è invece in crescita del 73,13%. Negli ultimi esercizi aveva, infatti, ripreso ad operare la facoltà di inasprire le aliquote dell'addizionale facoltativa all'Irpef e gli effetti più evidenti si sono dimostrati nel 2008.

Anche le altre due categorie (tasse e tributi speciali) sono in calo.

#### Comuni - Titolo I Entrata - Categorie

(milioni di euro)

	2006	2007	2008	Var% 2006-2007	Var% 2007-2008
Imposte	13.575	16.223	13.871	19,51	-14,50
Tasse	4.105	4.236	4.148	3,19	-2,08
Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	625	650	531	4,05	-18,29
<b>Totale Titolo I</b>	<b>18.305</b>	<b>21.109</b>	<b>18.550</b>	<b>15,32</b>	<b>-12,12</b>

Il calo delle riscossioni delle tasse si eleva in cifra assoluta a circa 88 milioni di euro ed in percentuale al 2,08%; riprende così la tendenza in calo dopo la crescita dell'esercizio precedente.

#### Comuni - Entrate Correnti

(milioni di euro)

	2006	2007	2008	Var% 2006-2007	Var% 2007-2008
Entrate tributarie	18.305	21.109	18.550	15,32	-12,12
Trasferimenti	17.134	16.654	19.695	-2,80	18,26
Entrate extratributarie	9.172	10.402	10.030	13,41	-3,58
<b>Totale Entrate Correnti</b>	<b>44.611</b>	<b>48.165</b>	<b>48.275</b>	<b>7,97</b>	<b>0,23</b>

Il dato dei trasferimenti statali si dimostra notevolmente influenzato dalla compensazione del minor gettito ICI. Infatti, nell'ultimo periodo, considerando gli effetti di tale operazione, si assiste ad una crescita notevole dei trasferimenti correnti dallo Stato (24,61%) che non ha rapporto con le assegnazioni dei fondi da parte del Ministero dell'Interno. L'incremento in cifra assoluta della categoria prima si aggira sui 2.700 milioni. L'andamento della categoria dovrebbe, peraltro, scontare la non completa erogazione delle spettanze di competenza e di quote pregresse.

Le altre categorie, che non sono influenzate dalla vicenda delle compensazioni, fanno registrare un aumento delle risorse effettivamente trasferite ai comuni. Per i trasferimenti