

2.2.2 Spese

Le misure del patto di stabilità interno considerano come riferimento il saldo finanziario, e non perseguono come obiettivo diretto la riduzione della spesa corrente. Peraltro le limitazioni sono diversamente modulate tra la spesa corrente e quella in conto capitale. Per la spesa corrente il limite riguarda esclusivamente gli impegni il cui andamento non può essere rilevato attraverso i risultati di cassa. Per altro concorrono al saldo gli accertamenti di entrate correnti che non sempre sono rigorosamente effettuati e specialmente il dato di competenza può risentire della conservazione di residui di non certa realizzabilità.

Altre misure che hanno incidenza sull'andamento della spesa corrente introdotte dalla legge finanziaria e dai provvedimenti d'urgenza sono rivolte a limitare alcune specifiche componenti di spesa. In particolare la spesa per il personale risulta sottoposta ad una serie di vincoli e limitazioni che dovrebbero condurre alla sua progressiva riduzione. Le misure di maggior rigore introdotte dal d.l. n. 78 del 2010 dovrebbero aver influenza sugli andamenti del prossimo triennio attraverso più stringenti limiti al turn over e blocco della contrattazione.

Nel 2010 l'applicazione del nuovo contratto del personale riguarda esclusivamente i dirigenti.

Le limitazioni alla facoltà di prelievo dei fondi presso il tesoriere hanno perso di incisività a seguito dell'abbandono del sistema di monitoraggio per l'assegnazione dei fondi e si è assistito ad una riassegnazione alle province di residui di esercizi pregressi.

I pagamenti di spesa corrente delle province proseguono il trend discendente iniziato nel 2009 anche se in maniera meno rilevante (-1,33%).

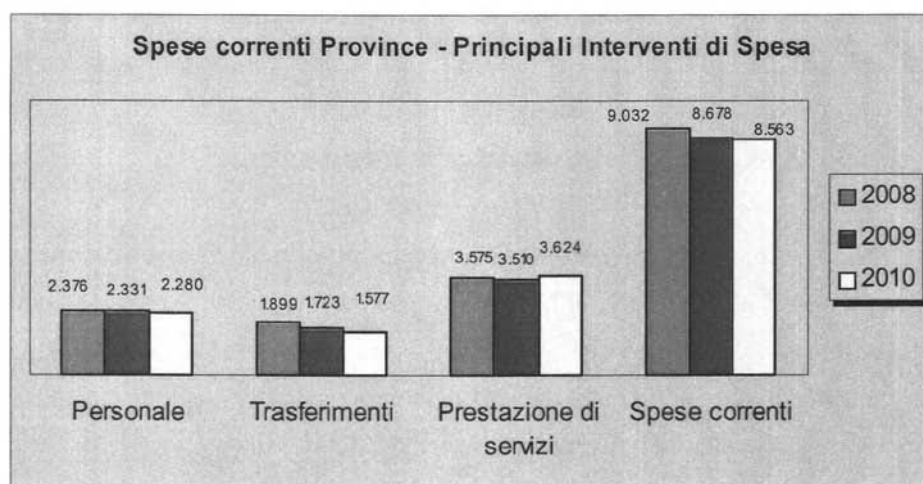
Province - Spese correnti

(milioni di euro)

TITOLO I	2008	2009	2010	Var% 2008-2009	Var% 2009-2010
Personale	2.376	2.331	2.280	-1,89	-2,19
Acquisto beni	143	134	112	-6,29	-16,42
Prestazione di servizi	3.575	3.510	3.624	-1,82	3,25
Utilizzo di beni di terzi	227	219	214	-3,52	-2,28
Trasferimenti	1.899	1.723	1.577	-9,27	-8,47
Interessi passivi	526	464	431	-11,79	-7,11
Imposte e tasse	192	186	184	-3,13	-1,08
Altre spese correnti	94	111	141	18,09	27,03
Totale spese correnti	9.032	8.678	8.563	-3,92	-1,33

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

Il titolo I della spesa ha comportato 8.563 milioni di euro di pagamenti totali; in termini assoluti la diminuzione, rispetto all'esercizio precedente, ammonta a circa 115 milioni di euro.



Il ridimensionamento della mole dei pagamenti della spesa corrente delle province, si verifica contestualmente alla riduzione delle entrate correnti, nonostante la sostanziale stabilizzazione del quadro delle funzioni conferite.

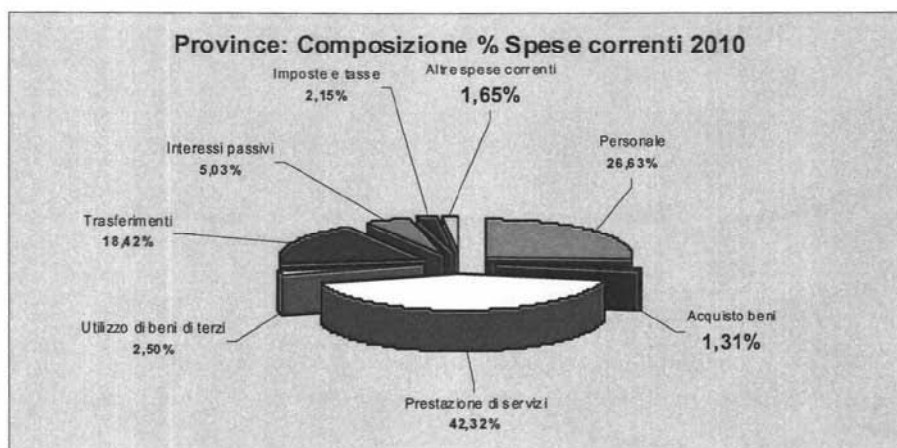
Tutte le componenti del titolo I, ad eccezione delle prestazioni di servizi e voci residuali, risultano in calo; i pagamenti per la spesa per il personale raggiungono i 2.280 milioni di euro con una diminuzione del 2,19% (proseguendo il trend registrato nel 2009), i pagamenti per i trasferimenti raggiungono i 1.577 milioni di euro con un calo dell'8,47%. La spesa per acquisto di beni, che registra una notevole diminuzione in valori percentuali (-16,42%) ha un'incidenza ridotta (1,31%) sul totale del Titolo. Anche gli interessi passivi diminuiscono (-7,11%) incidendo, a livello di rapporto di composizione, per il 5,03%.

La spesa per la prestazione di servizi resta la più rilevante del titolo (42,32%) con, in valori assoluti, 3.624 milioni di euro, registrando una aumento nel biennio del 3,25%: tale variazione risulta di segno opposto a quella dell'esercizio precedente (-1,82%).

Province - Composizione % delle Spese correnti

TITOLO I	2008	2009	2010
Personale	26,31	26,86	26,63
Acquisto beni	1,58	1,54	1,31
Prestazione di servizi	39,58	40,45	42,32
Utilizzo di beni di terzi	2,51	2,52	2,50
Trasferimenti	21,03	19,85	18,42
Interessi passivi	5,82	5,35	5,03
Imposte e tasse	2,13	2,14	2,15
Altre spese correnti	1,04	1,28	1,65
Totale spese correnti	100,00	100,00	100,00

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE



La spesa del titolo II risulta in costante diminuzione dal 2008; il calo nell'ultimo esercizio è più intenso in quanto i relativi pagamenti passano da 3.553 milioni di euro a 2.937 (-17,34%).

Nelle province la flessione riguarda tutte le componenti del titolo II ad eccezione delle partecipazioni azionarie che aumentano del 35,14% (invertendo il trend discendente del biennio precedente). Tale flessione si verifica anche in relazione alla riduzione delle partite finanziarie derivanti dalle concessioni di crediti che nel 2010 flettono del 30,68%.

Depurando il titolo II delle concessioni di crediti, la riduzione resta comunque di notevole rilievo, attestandosi al 15,52%.

I pagamenti per acquisizione di beni immobili, che costituiscono la voce prevalente del titolo II (al netto delle concessioni di crediti) con il 75,62% nel rapporto di composizione, scendono del 14,03%, mentre nel biennio precedente i valori assoluti risultavano sostanzialmente invariati.

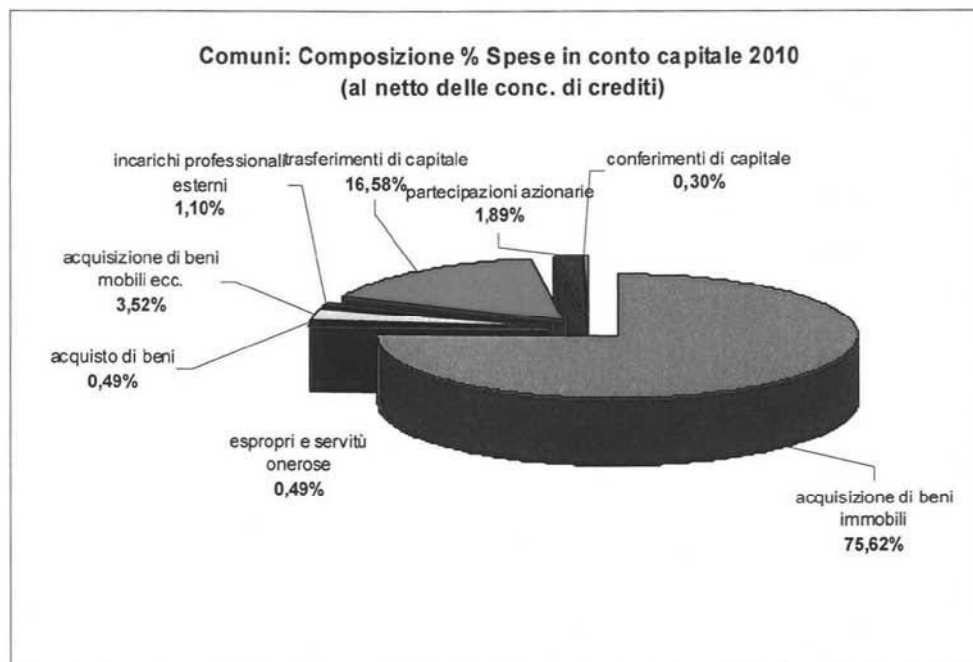
I trasferimenti di capitale, che costituiscono il 16,58% del titolo depurato, scendono del 16,57%, tale andamento può avere risentito di operazioni rilevanti di ricapitalizzazione effettuate nel 2009.¹⁰⁵

Province - Spese in conto capitale

(milioni di euro)

TITOLO II	2008	2009	2010	Var% 2008-2009	Var% 2009-2010
acquisizione di beni immobili	2.313	2.323	1.997	0,43	-14,03
espropri e servitù onerose	27	23	13	-14,81	-43,48
acquisto di beni	21	17	13	-19,05	-23,53
utilizzo di beni di terzi	0	0	0	0,00	0,00
acquisizione di beni mobili ecc.	142	128	93	-9,86	-27,34
incarichi professionali esterni	46	39	29	-15,22	-25,64
trasferimenti di capitale	702	525	438	-25,21	-16,57
partecipazioni azionarie	55	37	50	-32,73	35,14
conferimenti di capitale	8	34	8	325,00	-76,47
Totale Titolo II (al netto delle conc. di crediti)	3.314	3.126	2.641	-5,67	-15,52
Int. 10 Concessioni di crediti e anticipazioni	507	427	296	-15,78	-30,68
Totale Titolo II	3.821	3.553	2.937	-7,01	-17,34

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE



¹⁰⁵ Il brusco ridimensionamento dei conferimenti di capitale, pur limitato in termini assoluti, si verifica dopo l'impennata registrata nel 2009, in quanto in tale esercizio l'aumento era essenzialmente dovuto ad una operazione straordinaria (pagamenti per la FUNZIONE V: TRASPORTI PUBBLICI LOCALI della provincia di NAPOLI per un valore di 27.600.000).

Nel 2010 il comparto dei pagamenti della spesa corrente e di quella in conto capitale registra una contrazione; questo effetto può essere addebitato al controllo sulla spesa effettuato nella sede del patto di stabilità interno che, in termini di cassa, si appunta sulla spesa in conto capitale.

I pagamenti totali relativi a tutti i titoli della spesa ammontano nel 2010 a 13.189 milioni di euro con una diminuzione del 5,65% che si riduce al 4,86% depurando il titolo II dalle concessioni di crediti; si nota quindi un sensibile ridimensionamento del totale dei pagamenti di spesa.

Province - Totale Spese

(milioni di euro)

	2008	2009	2010	Var% 2008-2009	Var% 2009-2010
TITOLO I - Spese correnti	9.032	8.678	8.563	-3,92	-1,33
TITOLO II - Spese in conto capitale	3.821	3.553	2.937	-7,01	-17,34
TITOLO III - Rimborso prestiti	667	669	659	0,30	-1,49
TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi	1.116	1.079	1.030	-3,32	-4,54
Totale dei TITOLI	14.636	13.979	13.189	-4,49	-5,65

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

Province - Totale Spese (al netto int. 10 Tit. 2)

(milioni di euro)

	2008	2009	2010	Var% 2008-2009	Var% 2009-2010
TITOLO I - Spese correnti	9.032	8.678	8.563	-3,92	-1,33
TITOLO II - Spese in conto capitale (al netto delle concessioni di crediti)	3.314	3.126	2.641	-5,67	-15,52
TITOLO III - Rimborso prestiti	667	669	659	0,30	-1,49
TITOLO IV - Spese da servizi per conto di terzi	1.116	1.079	1.030	-3,32	-4,54
Totale dei TITOLI	14.129	13.552	12.893	-4,08	-4,86

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

2.2.3 Raffronto entrate spese

L'esposizione dei dati di cassa delle province per il 2010 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, situazione economica di cassa...) che, peraltro, sono rivolti ad effettuare confronti contabili che si basano su elementi dei quali non si ha completa evidenza in questa sede.¹⁰⁶

¹⁰⁶ 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.

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

Province - Saldo gestione di parte corrente

	(milioni di euro)		
	2008	2009	2010
Entrate correnti +	9.696	9.744	9.486
Spese correnti -	9.032	8.678	8.563
Rimborso prestiti (int. III - IV e V) -	652	666	626
Saldo gestione di parte corrente	12	400	297

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

Permane la situazione di avanzo, che aveva caratterizzato i precedenti esercizi, ma si attesta ad un valore inferiore (+297milioni di euro). Sia le entrate che le spese correnti decrescono con un calo maggiore delle entrate. Il rimborso prestiti ha un andamento altalenante pur mantenendosi su valori piuttosto omogenei ed influenza limitatamente il risultato 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)		
	2008	2009	2010
Alienazioni, trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti (al netto delle riscossioni di crediti)	1.818	1.526	1.508
Accensione di prestiti (cat. 3 [^] e 4 [^])	900	840	580
Spese in c/capitale (al netto delle concessioni di crediti) -	3.314	3.126	2.641
Saldo gestione di parte capitale	-596	-760	-553

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati SIOPE

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. Il disavanzo della gestione degli investimenti deriva dalla riduzione delle entrate complessive in conto capitale (determinata in particolare da quelle per accensione di prestiti) che trova parziale compensazione in quella dei correlativi pagamenti. La spesa del titolo II (al netto delle concessioni di crediti) dimostra una tendenza in flessione ben più evidente rispetto al 2009.

Il calo delle entrate per accensioni di prestiti si correla alla effettiva riduzione delle realizzazioni di opere, generando un disavanzo che si eleva a oltre il 20 per cento della spesa; il miglioramento del disavanzo, che assomma a 553 milioni di euro, si verifica in un contesto di risorse ed impieghi declinante ed è il frutto di un momento di notevole debolezza del settore.

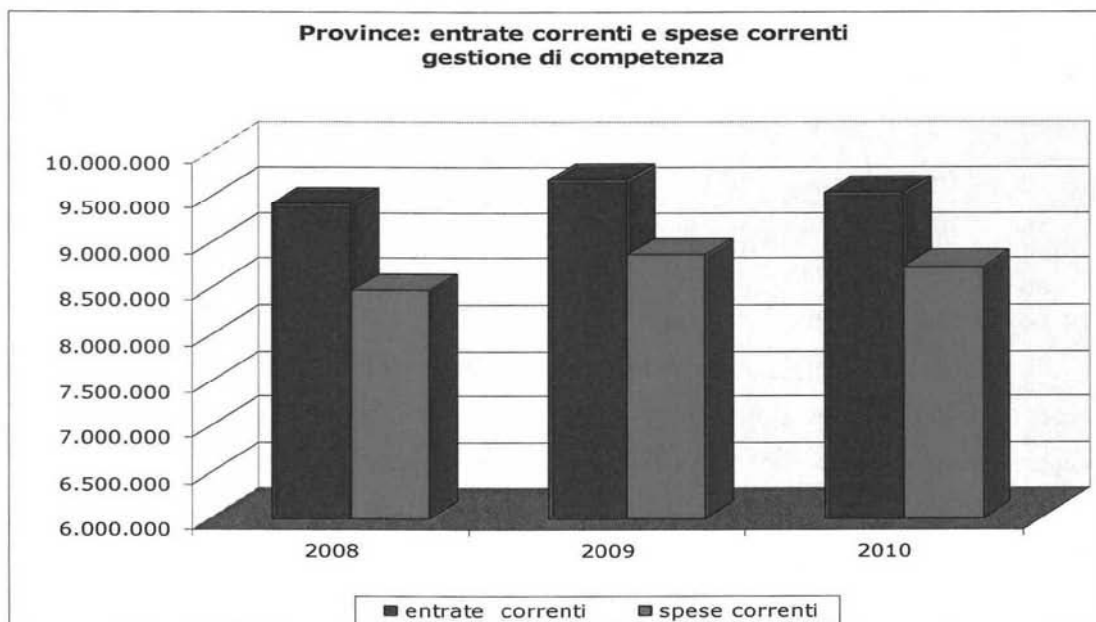
L'avanzo prodotto dal comparto di parte corrente, sommato al saldo positivo ottenuto dalla compensazione delle partite finanziarie (154 milioni di euro), non riesce a coprire il

Per valutare la situazione delle province rispetto ai comuni è da considerare la più ampia presenza di enti con saldo obiettivo negativo; poiché il saldo si determina essenzialmente considerando le entrate e le spese finali, al netto delle entrate da indebitamento, il disavanzo è indice di un maggiore ricorso all'indebitamento per gli investimenti. Ciò dimostrerebbe che le province hanno ancora la possibilità di sostenere investimenti con ricorso al debito, avendo una struttura finanziaria che ne assicura la sostenibilità, considerando che in periodi pregressi la spesa in conto capitale di tali enti ha conosciuto momenti di notevole espansione¹⁴¹.

Il vincolo ai pagamenti della spesa in conto capitale, che ha un ciclo di esecuzione più lungo, può aver prodotto una pressione nei confronti di iniziative avviate, ma che si realizzano lentamente. Peraltro, le spese in conto capitale potrebbero aver risentito ulteriormente dei limiti, in quanto per contenere la capacità di spesa entro i valori massimi potrebbe essere stata ridotta maggiormente la parte destinata agli investimenti.

Al riguardo va anche considerato che dal 2007, anno base preso a riferimento per stabilire i risultati degli esercizi successivi, si era completato il percorso di sviluppo delle province che aveva prodotto tra l'altro una crescita delle iniziative in conto capitale connesse all'assegnazione di nuove funzioni.

A tale periodo ha fatto seguito una fase di assestamento che ora può considerarsi conclusa e nello scenario della finanza provinciale emergono segnali di complessivo rallentamento, notandosi in particolare la progressiva riduzione della spesa d'investimento.



Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

¹⁴¹ Cfr. Corte dei conti Sezione delle Autonomie deliberazione n. 14/2009 "La gestione finanziaria degli enti locali - esercizi 2007-2008, pagg. 220-2009.

disavanzo generato dalle partite in conto capitale (-553 milioni) e dei servizi in conto terzi (24 milioni).

Il saldo di cassa finale è in disavanzo (-137 milioni di euro), in miglioramento rispetto a quello iniziale del 2010, nel quale si attestava a -310 milioni di euro.

Nel complesso le tendenze emerse per il 2010 per le province mettono in evidenza segnali di difficoltà connessi alla riduzione della disponibilità di risorse, specie quelle da destinare alle iniziative in conto capitale. Un'azione di contenimento della spesa ha consentito il raggiungimento di una situazione di complessivo equilibrio in linea con quello dimostrato nell'esercizio precedente, che tuttavia viene ottenuto a costo di una decisa contrazione degli investimenti.

Nel 2010 si riduce anche l'avanzo di cassa di parte corrente e, peraltro, le difficoltà di cassa vengono fronteggiate con impiego di fondi derivanti da partite finanziarie, dei quali gli enti dispongono solo momentaneamente. Anche la riduzione del fondo cassa non può essere considerata favorevolmente.

Le spese correnti e le correlative entrate sono in calo, ma il contenimento della spesa complessiva viene conseguito maggiormente a scapito di quella d'investimento, il cui andamento declinante desta preoccupazioni. La tendenza già in atto dal precedente esercizio si intensifica notevolmente.