L'analisi della spesa per investimenti prende ora in considerazione gli interventi economici ai quali i pertinenti finanziamenti sono destinati: nove tipologie di interventi che, nella diversità, sono finalizzati all'incremento della quantità e al miglioramento della qualità dei servizi resi ed al potenziamento di nuova ricchezza e nuove utilità per tutti i componenti della comunità.

Nel rapporto di composizione l'acquisizione di beni immobili (lavori pubblici) rappresenta nel 2010, l'82,18% dei nuovi impegni per investimenti con un incremento, rispetto all'anno precedente, del 2,35%, mentre tutte le tipologie (ad eccezione dell'intervento 9: conferimento di capitale), rispetto al 2009, sono in calo per valori significativi.

Nella distinzione, poi, tra investimenti diretti ed indiretti, i primi costituiscono l'89,01% dell'insieme, con rilevanza assoluta, come già visto, delle acquisizioni di beni immobili, mentre fra i secondi hanno maggiore incidenza i trasferimenti di capitale (7,19%).

(Tab. 33C). Una analisi più specifica per singolo ambito regionale rivela un andamento molto disomogeneo della spesa per investimenti che, nel raffronto dei dati 2009, cresce in 11 regioni, con i picchi del +16,36 dei comuni del Veneto e +24,18 di quelli della Puglia e diminuisce in altre otto regioni con i più forti ribassi per l'Umbria -29,08 ed il Lazio -26,96 (si ricorda che i Comuni della Valle d'Aosta non trasmettono i rendiconti per le ragioni spiegate nell'introduzione della relazione sui risultati da rendiconto della finanza locale). Nel rapporto tra investimenti e popolazione il dato pro-capite nell'aggregato nazionale è del 27,11%, sostanzialmente stabile rispetto al 2009. Gli enti della regione con il valore più basso sono quelli della Sicilia (15,55%), quelli con il valore più alto, del Trentino Alto Adige (90,08%). D'altra parte, questi ultimi coprono i 3/4 della spesa per i loro nuovi investimenti con risorse trasferite dalla Regione a fronte di un valore medio in ambito nazionale del 30%.

(Tab. 34C) La tabella espone per gli anni 2009 e 2010 i dati relativi agli impegni, ai pagamenti di competenza, a quelli in conto residui e quelli totali del titolo II della spesa.

I dati si articolano su tre linee dedicate, rispettivamente, all'intero titolo, alle concessioni di crediti (intervento X) e agli investimenti (titolo II della spesa depurato dell'intervento X).

Ciò che i dati rivelano è che, mentre agli impegni per concessione di crediti seguono, in entrambi gli esercizi, quasi per intero i pagamenti (93,80%-94,01%), gli impegni per investimenti si risolvono in pagamenti solo in misura molto modesta: 14,56% nel 2009 e 12,22% nel 2010.

In buona sostanza trova realizzazione appena il 13% circa degli investimenti definiti nell'anno.

Il grosso delle realizzazioni, che trovano rappresentazione nel dato dei pagamenti, avviene negli anni successivi.

Nel 2010 il flusso monetario (competenza e residui) delle risorse spese per gli investimenti è di 12,7 miliardi di euro in forte calo rispetto all'anno precedente, nel corso del quale erano state pagate somme per complessivi 15,3 mld di euro.

I pagamenti in conto residui, nel 2010, sono di importo inferiore a quello risultante dalla differenza fra impegni e pagamenti in conto competenza e ciò influenza, in negativo, l'andamento dei residui totali (tendenzialmente in crescita), invertendo il corso positivo dell'esercizio 2009 a conclusione del quale i pagamenti in conto residui erano stati maggiori della predetta differenza. È verosimile che la migliore dinamica del 2009 trovi ragione nella disposizione³²⁷ di escludere dal saldo del patto un determinato importo concernenti i pagamenti del conto capitale.

(Tab. 36C). L'importo dei residui passivi totali, nel 2010 pari a 51,2 mld di euro, è cresciuto del 2,05% rispetto a quello del 2009 che in valore assoluto cifrava 50,1 mld.

6.2.7 L'entrata/la spesa

(Tab. 23C, 24C, 25C, 26C, 27C, 28C, 29C, 30C, 31C, 32C, 33C, 34C, 35C, 36C)

Quanto fin qui esposto consente un raffronto riepilogativo fra le poste dell'entrata e quelle della spesa che ne rende palese il reciproco reggersi e ne rivela gli equilibri³²⁸.

- Così, il 4,23% delle entrate in conto capitale viene destinato a finanziare spese correnti e concorre, quindi, agli equilibri di quella parte di bilancio (titolo I della spesa);
- il 22,74% è, poi, costituito da movimenti finanziari che, per natura e tecnica contabile, trovano equilibrio in corrispondenti partite della spesa (nel caso di specie: rimborso per anticipazioni di cassa – titolo III intervento I – e concessioni di crediti e anticipazioni – titolo II intervento X)³²⁹.

Rimane il 73,03% delle entrate in conto capitale che costituisce l'insieme delle risorse reperite nell'anno mediante alienazioni, trasferimenti da altri soggetti e ricorso all'indebitamento che finanzia, con l'aggiunta delle risorse provenienti da gestioni pregresse (avanzo di amministrazione), i nuovi investimenti. Giunti così alla spesa per nuovi investimenti, che nell'insieme degli enti in esame raggiunge i 14,8 miliardi di euro, se ne riepilogano le fonti di finanziamento costituite per il 10,87% dalle alienazioni di beni patrimoniali, per il 60,35% dai trasferimenti, per il 6,15% dall'utilizzo del risparmio pregresso (avanzo di amministrazione) e, infine, per il 22,65% dal ricorso all'indebitamento.

³²⁷ Art. 9 bis del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78 convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, dispone che le province ed i comuni con più di 5000 abitanti possono escludere dal saldo rilevante ai fini del rispetto del patto di stabilità interno relativo all'anno 2009 i pagamenti in conto capitale effettuati entro il 31 dicembre 2009 per un importo non superiore al 4 per cento dell'ammontare dei residui passivi in conto capitale risultanti dal rendiconto dell'esercizio 2007..."

³²⁸ Per indisponibilità degli specifici dati aggregati non si tiene conto delle plusvalenze delle alienazioni immobiliari destinate a spese correnti e alla copertura delle quote capitale in ammortamento, nonché delle entrate per sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del codice della strada, destinate agli investimenti.

³²⁹ Questa partita evidenzia una discrasia (non bilanciamento) del 2,38%.

Tab. 23C

Comuni - Entrate in conto capitale: previsioni e accertamenti in conto competenza

importi in migliaia di euro

Entrate in conto capitale	2009			2010		
	Stanziameti	Accertamenti	Acc./Stanz.%	Stanziameti	Accertamenti	Acc./Stanz.%
Titolo IV	49.625.399	12.870.720	25,94	46.426.741	12.848.554	27,67
Titolo V	16.185.317	6.805.003	42,04	16.168.378	6.238.255	38,58
Totale	65.810.716	19.675.723	29,90	62.595.119	19.086.809	30,49

Tab. 24C

Comuni - Entrate in conto capitale: accertamenti in conto competenza nel biennio

importi in migliaia di euro

Categorie	2009	Incid. % (cat./tit.)	2010	Incid.% (cat./tit.)	Var.% 2009-2010
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti					
Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	1.564.204	12,15	1.612.477	12,55	3,09
Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	955.874	7,43	1.182.441	9,20	23,70
Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	4.349.839	33,80	4.562.952	35,51	4,90
Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	547.622	4,25	660.443	5,14	20,60
Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	3.374.791	26,22	3.364.203	26,18	-0,31
Cat. 6 - Riscossione di crediti	2.078.391	16,15	1.466.038	11,41	-29,46
Totale Titolo IV	12.870.720	100,00	12.848.554	100,00	-0,17
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti					
Cat. 1 - Anticipazioni di cassa	3.124.815	45,92	2.875.602	46,10	-7,98
Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	38.726	0,57	33.234	0,53	-14,18
Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	3.529.523	51,87	3.290.301	52,74	-6,78
Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	111.940	1,64	39.118	0,63	-65,05
Totale Titolo V	6.805.003	100,00	6.238.255	100,00	-8,33
Totale entrate c/capitale	19.675.723		19.086.809		-2,99
Tit. IV su totale			65,41		67,32
Tit. V su totale			34,59		32,68

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

Tab. 25C

Comuni - Entrate in conto capitale: Accertamenti e Riscossioni nella competenza 2010

importi in migliaia di euro

	Categorie	Accertamenti	Inc.% (cat./tit.)	Riscossioni	Inc.% (cat./tit.)	Rapporto R/A
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	1.612.477	12,55	923.789	14,98	57,29
	Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	1.182.441	9,20	587.375	9,52	49,67
	Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	4.562.952	35,51	821.919	13,33	18,01
	Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	660.443	5,14	152.950	2,48	23,16
	Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	3.364.203	26,18	2.582.528	41,87	76,76
	Cat. 6 - Riscossione di crediti	1.466.038	11,41	1.099.511	17,83	75,00
	Totale Tit.	12.848.554	100,00	6.168.072	100,00	48,01
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	Cat. 1 - Anticipazioni di cassa	2.875.602	46,10	2.858.814	85,89	99,42
	Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	33.234	0,53	22.908	0,69	68,93
	Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	3.290.301	52,74	412.212	12,38	12,53
	Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	39.118	0,63	34.651	1,04	88,58
	Totale Tit.	6.238.255	100,00	3.328.585	100,00	53,36
Totale entrate c/capitale		19.086.809	100,00	9.496.657	100,00	49,76
Tit. IV su totale			67,32		64,95	
Tit. V su totale			32,68		35,05	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

Tab. 26C

Comuni - Riscossioni nell'esercizio 2010

importi in migliaia di euro

	Categorie	Riscossioni in c/comp.	Inc.% (cat./tit.)	Riscossioni in c/residui	Inc.% (cat./tit.)	Riscossioni totali	Inc.% (cat./tit.)	Rapporto Rr / Rt
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	923.789	14,98	481.735	9,28	1.405.524	12,37	34,27
	Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	587.375	9,52	832.688	16,04	1.420.063	12,50	58,64
	Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	821.919	13,33	2.442.873	47,04	3.264.792	28,74	74,82
	Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	152.950	2,48	349.481	6,73	502.431	4,42	69,56
	Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	2.582.528	41,87	558.949	10,76	3.141.478	27,65	17,79
	Cat. 6 - Riscossione di crediti	1.099.511	17,83	527.119	10,15	1.626.630	14,32	32,41
	Totale Tit. IV	6.168.072	100,00	5.192.846	100,00	11.360.918	100,00	45,71
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	Cat. 1 - Anticipazioni di cassa	2.858.814	85,89	6.241	0,23	2.865.055	47,41	0,22
	Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	22.908	0,69	5.515	0,20	28.422	0,47	19,40
	Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	412.212	12,38	2.668.628	98,31	3.080.840	50,98	86,62
	Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	34.651	1,04	34.059	1,25	68.710	1,14	49,57
	Totale Tit. V	3.328.585	100,00	2.714.442	100,00	6.043.027	100,00	44,92
	Totale entrate c/capitale	9.496.657		7.907.288		17.403.945		45,43
Tit. IV/ totale		64,95		65,67		65,28		
Tit. V/ totale		35,05		34,33		34,72		

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

Tab. 27C

Comuni - Residui attivi totali (c/comp.+ c/residui) nel biennio
importi in migliaia di euro

Residui attivi				
	Categorie	2009	2010	% Var. 2009-2010
TITOLO IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	1.798.743	1.811.612	0,72
	Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	4.202.042	3.556.510	-15,36
	Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	13.670.376	13.956.785	2,10
	Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	1.999.279	2.103.195	5,20
	Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti	2.500.961	2.508.353	0,30
	Cat. 6 - Riscossione di crediti	1.641.842	1.389.998	-15,34
	Totale Tit. IV		25.813.242	25.326.454
TITOLO V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	Cat. 1 - Anticipazioni di cassa	43.379	29.520	-31,95
	Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	32.535	32.985	1,38
	Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	9.851.908	9.536.098	-3,21
	Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	97.858	59.627	-39,07
	Totale Tit. V		10.025.681	9.658.229
Totale residui attivi c/capitale		35.838.924	34.984.683	-2,38
Tit. IV/ totale		72,03	72,39	
Tit. V/ totale		27,97	27,61	

Tab. 28C

Comuni - Entrate in c/capitale da stralciare
importi in migliaia di euro

Proventi da concessioni edilizie destinate a spese correnti						
Tit. IV	Accertamenti competenza	Inc.% Dep/Cat.	Accertamenti competenza	Inc.% Dep/Cat.	Riscossioni competenza	
					2009	2010
Esercizio	2009		2010		2009	2010
cat. 5	3.374.791		3.364.203		2.823.373	2.582.528
cat. 5 a spese correnti	904.150	26,79	808.015	24,02	709.226	655.835
cat. 5 dep.	2.470.641		2.556.188		2.114.147	1.926.693

Riscossione di crediti						
Tit. IV	Accertamenti competenza	Inc. % Cat / Tit.	Accertamenti competenza	Inc. % Cat / Tit.	Riscossioni competenza	
					2009	2010
Esercizio	2009		2010		2009	2010
cat. 6	2.078.391	16,15	1.466.038	11,41	1.311.744	10.995.105

Anticipazioni di cassa						
tit. V	Accertamenti competenza	Inc. % Cat / Tit.	Accertamenti competenza	Inc. % Cat / Tit.	Riscossioni competenza	
					2009	2010
Esercizio	2009		2010		2009	2010
cat. 1	3.124.815	45,92	2.875.602	46,10	3.094.529	2.858.814

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRTEL.

Tab. 29C

Comuni - Entrate destinate agli investimenti (Tit. IV dep. cat. 5 e 6 + Tit. V dep. cat.1): accertamenti in conto competenza nel biennio

importi in migliaia di euro

	Categorie	2009	Inc.% (cat./ tit.)	2010	Inc.% (cat./tit.)	% Var. 2009 - 2010
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti	Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	1.564.204	15,82	1.612.477	15,25	3,09
	Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	955.874	9,67	1.182.441	11,18	23,70
	Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	4.349.839	43,99	4.562.952	43,15	4,90
	Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	547.622	5,54	660.443	6,25	20,60
	Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti (depurata della parte destinata alle spese correnti)	2.470.641	24,99	2.556.188	24,17	3,46
	Totale Titolo IV	9.888.179	100,00	10.574.500	100,00	5,47
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti	Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	38.726	1,05	33.234	0,99	-14,18
	Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	3.529.523	95,91	3.290.301	97,85	-6,78
	Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	111.940	3,04	39.118	1,16	-65,05
	Totale Titolo V	3.680.189	100,00	3.362.653	100,00	-8,63
Totale entrate destinate agli investimenti		13.568.368		13.937.153		1,88
Tit. IV su totale			72,88		75,87	
Tit. V su totale			27,12		24,13	

Tab. 30C

Comuni. Entrate destinate agli investimenti: Tit. IV dep. cat. 5 e 6 + tit. V dep. cat.1

importi in migliaia di euro

Categorie	2010					
	Accertamenti	Inc. % cat. su tit.	Riscossioni 2010	Inc. % cat. su tit.	Rapporto R/A	
Titolo IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossione di crediti						
Cat. 1 - Alienazione di beni patrimoniali	1.612.477	15,25	923.789	20,93	57,29	
Cat. 2 - Trasferimenti di capitale dallo Stato	1.182.441	11,18	587.375	13,31	49,67	
Cat. 3 - Trasferimenti di capitale dalla Regione	4.562.952	43,15	821.919	18,63	18,01	
Cat. 4 - Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	660.443	6,25	152.950	3,47	23,16	
Cat. 5 - Trasferimenti di capitale da altri soggetti (depurata della parte destinata alle spese correnti)	2.556.188	24,17	1.926.693	43,66	75,37	
Totale Titolo IV	10.574.500	100,00	4.412.727	100,00	41,73	
Titolo V - Entrate derivanti da accensione di prestiti						
Cat. 2 - Finanziamenti a breve termine	33.234	0,99	22.908	4,88	68,93	
Cat. 3 - Assunzione di mutui e prestiti	3.290.301	97,85	412.212	87,75	12,53	
Cat. 4 - Emissione di prestiti obbligazionari	39.118	1,16	34.651	7,38	88,58	
Totale Titolo V	3.362.653	100,00	469.771	100,00	13,97	
Totale entrate destinate agli investimenti	13.937.153		4.882.498	100,00	35,03	
Tit. IV su totale		75,87		90,38		
Tit. V su totale		24,13		9,62		

Tab. 31C

Comuni. Spese in conto capitale: previsioni ed impegni in conto competenza

importi in migliaia di euro

2009			2010		
Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %	Stanziamenti	Impegni	Imp./Stanz. %
57.079.723	16.858.886	29,54	53.992.023	16.269.201	30,13

Tab. 32C

Comuni. Spese in conto capitale e per investimento: impegni in conto competenza

importi in migliaia di euro

Interventi	2009	Inc.% su titolo	inc.% su titolo dep.	2010	Inc.% su titolo	inc.% su titolo dep.	Var.% 2009- 2010
Int. 1 - Acquisizione di beni immobili	11.922.429	70,72	80,45	12.202.230	75,00	82,18	2,35
Int. 2 - Espropri e servitù onerose	210.630	1,25	1,42	201.702	1,24	1,36	-4,24
Int. 3 - Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	152.325	0,90	1,03	132.468	0,81	0,89	-13,04
Int. 4 - Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	43.449	0,26	0,29	43.328	0,27	0,29	-0,28
Int. 5 - Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature	694.375	4,12	4,69%	651.074	4,00	4,38	-6,24
Int. 6 - Incarichi professionali esterni	266.144	1,58	1,80%	246.266	1,51	1,66	-7,47
Int. 7 - Trasferimenti di capitale	1.279.200	7,59	8,63	1.067.662	6,56	7,19	-16,54
Int. 8 - Partecipazioni azionarie	147.883	0,88	1,00	108.724	0,67	0,73	-26,48
Int. 9 - Conferimenti di capitale	103.919	0,62	0,70	195.535	1,20	1,32	88,16
Int. 10 - Concessioni di crediti ed anticipazioni	2.038.531	12,09		1.420.213	8,73		-30,33
Totale Titolo II	16.858.886	100,00		16.269.201	100,00		-3,50
Investimenti Tot. Tit. cat. X (-)	14.820.355	87,91		14.848.988	91,27		0,19

Tab. 33C

Comuni. Spese d'investimento: ripartizione per macroaree e regioni italiane

importi in migliaia di euro

Spese d'investimento (Tit. II depurato dell'int. 10)	Impegni c/comp. 2009	Impegni c/comp. 2010	% Var. 2009- 2010	Pagamenti c/comp. 2009	Pagamenti c/comp. 2010	% Var. 2009- 2010
Totale Nord	7.088.105	7.212.545	1,76	1.154.343	1.020.667	-11,58
Piemonte	1.092.871	1.006.162	-7,93	162.827	132.153	-18,84
Lombardia	2.261.158	2.574.476	13,86	347.488	297.943	-14,26
Liguria	413.579	461.438	11,57	51.388	58.547	13,93
Totale Nord ovest	3.767.609	4.042.076	7,28	561.702	488.644	-13,01
Trentino Alto Adige	1.047.375	824.740	-21,26	229.367	183.189	-20,13
Veneto	964.381	1.122.123	16,36	161.827	165.983	2,57
Friuli Venezia Giulia	434.666	447.870	3,04	55.261	61.692	11,64
Emilia Romagna	874.075	775.736	-11,25	146.186	121.159	-17,12
Totale Nord Est	3.320.497	3.170.469	-4,52	592.641	532.024	-10,23
Totale Centro	3.165.699	2.734.526	-13,62	442.820	279.808	-36,81
Toscana	917.208	1.010.229	10,14	148.022	115.464	-22,00
Umbria	321.013	227.659	-29,08	56.126	32.820	-41,52
Marche	287.895	299.102	3,89	55.839	35.114	-37,12
Lazio	1.639.582	1.197.536	-26,96	182.833	96.410	-47,27
Totale Sud-Isole	4.566.552	4.901.917	7,34	560.650	513.941	-8,33
Abruzzo	302.823	336.756	11,21	48.052	65.749	36,83
Molise	72.934	68.592	-5,95	7.307	6.265	-14,26
Campania	1.474.308	1.662.339	12,75	181.712	201.176	10,71
Puglia	699.005	867.990	24,18	79.443	43.518	-45,22
Basilicata	189.736	207.638	9,44	34.714	19.608	-43,51
Calabria	529.947	499.134	-5,81	42.320	37.592	-11,17
Totale Sud	3.268.752	3.642.449	11,43	393.547	373.908	-4,99
Sicilia	641.369	705.603	10,02	84.978	83.513	-1,72
Sardegna	656.430	553.865	-15,62	82.124	56.519	-31,18
Totale Isole	1.297.799	1.259.468	-2,95	167.102	140.032	-16,20
Totale Nazionale	14.820.355	14.848.988	0,19	2.157.813	1.814.416	-15,91

Tab. 34C

Comuni. Impegni e pagamenti della spesa in conto capitale e per investimento

importi in migliaia di euro

Impegni e Pagamenti totali del Titolo II	2009					2010				
	Impegni	Pagamenti	% Pag. /Imp.	Pag. c/residui	Pagamenti Totali	Impegni c/comp.	Pag. c/comp.	% Pag. /Imp.	Pag. c/residui	Pag. Totali
Totale Titolo II	16.858.886	4.069.921	24,14	13.418.202	17.488.124	16.269.201	3.149.547	19,36	11.017.194	14.166.741
Int. 10 - Concessioni di crediti ed anticipazioni	2.038.531	1.912.109	93,80	241.609	2.153.718	1.420.213	1.335.131	94,01	47.683	1.382.814
Investimenti	14.820.355	2.157.813	14,56	13.176.593	15.334.406	14.848.988	1.814.416	12,22	10.969.511	12.783.927

Tab. 35C - Comuni. Andamenti ed equilibri di conto capitale
Residui passivi totali (competenza + residui) della spesa in conto capitale

	Importi in migliaia di euro		
	2009	2010	% Var. 2009-2010
Residui passivi totali	50.179.205	51.209.530	2,05

6.2.8 I debiti di Comuni e Province ed i ritardi nei pagamenti verso i fornitori

(Tab. A, B)

Le considerazioni svolte poco sopra sul rilevante problema dei residui passivi di conto capitale, ma, anche se in misura più contenuta, vale lo stesso per quelli di parte corrente, servono ad introdurre la specifica analisi che di qui a poco si andrà a condurre, tesa a tracciare le linee di perimetro all'interno del quale si colloca, pur non potendosene costruire un quadro dimensionale specifico, il problema del ritardo nei pagamenti della pubblica amministrazione in larga misura speculare alla consistenza dei residui. E' un nodo che contribuisce a complicare la difficile ripresa della crescita, alla cui soluzione si sta dando un forte impulso, cercando di rendere operative le disposizioni normative³³⁰ da tempo vigenti.

Trattandosi di una specifica problematica dai tratti comuni, appare opportuno per consentirne una visione più compiuta, la contestuale trattazione per province e comuni.

In proposito bisogna premettere che il fenomeno dei ritardi dei pagamenti delle Province e dei Comuni delle somme dovute per somministrazione, forniture ed appalti si iscrive nella più ampia problematica della situazione debitoria degli enti locali, ma non è sovrapponibile ad essa, nel senso che quest'ultima non può essere considerata una conseguenza riflessa della prima e ciò per quanto sarà precisato di qui a poco.

Dei due suddetti aspetti riguardanti le gestioni amministrative, per la parte che qui interessa, possono essere individuate le dimensioni solo del secondo, ossia della "massa passiva" relativa alle specifiche causali più sopra ricordate.

La situazione debitoria delle Province e dei Comuni concernenti le obbligazioni sorte per prestazioni contrattuali si può trarre solo dalle risultanze del rendiconto relative ai residui passivi, sia di parte corrente che di conto capitale.

³³⁰ L'art. 9, comma 3bis, del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185 e sue successive modifiche ed integrazioni, convertito dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, prevede che su istanza del creditore di somme dovute per somministrazione, forniture ed appalti, le regioni e gli enti locali certificano, nel rispetto delle regole del patto di stabilità, entro 60 giorni dalla richiesta, se il credito sia certo liquido ed esigibile anche al fine di consentire la cessione pro-soluto o pro-solvendo a favore di banche o intermediari finanziari riconosciuti dalla legislazione vigente. Anche il decreto legge 24 gennaio 2012, n.1 convertito dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 "liberalizzazioni", all'art. 35, comma 3bis, contempla misura agevolative dell'estinzione dei debiti delle pubbliche amministrazioni che sono autorizzate a comporre bonariamente con i propri creditori le rispettive ragioni di credito e debito attraverso gli istituti della compensazione, della cessione di crediti in pagamento, ovvero anche mediante specifica transazione condizionata alla rinuncia ad interessi e rivalutazione monetaria.

La rappresentazione della situazione debitoria che si evince dai residui passivi secondo i suddetti dati non coincide, "tout court", con l'entità dei crediti liquidi ed esigibili che i fornitori vantano verso le predette amministrazioni, sia perché ad essi sfuggono i debiti fuori bilancio non riconosciuti, oggetto di specifica analisi nell'apposito capitolo di questa relazione, che nel 2010 ammontano in 353 milioni di euro, per i Comuni e 17.3 milioni di euro per le province. Sia perché nel coacervo dei dati relativi ai predetti residui sono comprese anche le somme rappresentative dei soli impegni assunti che per ragioni, comunque, attinenti al mancato perfezionamento del regolamento contrattuale, non possono giuridicamente produrre uscite di cassa. Così come deve ritenersi possa accadere per la formazione dei residui passivi del conto capitale finanziati con indebitamento o altre forme di finanziamento, incluse somme non movimentate per i tempi tecnici di realizzazione di opere pubbliche che, in non pochi casi, richiedono più anni e talvolta si collegano a situazioni di mancato affidamento dei lavori o di ritardo nell'esecuzione degli stessi.

Fatta questa precisazione bisogna ancora puntualizzare che, per quel che riguarda i debiti certi, ossia quelli pagabili, il ritardo ha matrici diverse alle quali si è già più sopra accennato.

Tenuto conto che la precipua finalità conoscitiva è quella di misurare, sia pure nei limiti prima precisati, la consistenza debitoria degli enti locali, quale fattore di debolezza del processo di crescita dell'economia, non aggiunge valore l'osservazione del fenomeno nelle serie storiche. Tuttavia è utile annotare che nel triennio 2008-2010, per le Province e per i Comuni, i pagamenti, sia sulla competenza che sui residui, per la parte corrente, hanno mantenuto un andamento stabile, mentre per la parte in conto capitale, come già ricordato, nel 2009 si è avuto un significativo miglioramento dei pagamenti, ma nel 2010 si è registrata una consistente frenata.

Ancora in funzione della predetta finalità, l'analisi dei residui passivi è limitata a determinati interventi. Questi sono: A) per il Titolo I della spesa corrente, "acquisto di beni di consumo ..."; "prestazioni di servizi"; "utilizzo di beni di terzi", evidenziando subito che nel primo intervento è allocato oltre il 90% della massa di debiti che qui si considerano. B) per la spesa in conto capitale, "acquisizione di beni immobili"; "espropriazioni e servitù onerose"; "acquisti di beni specifici per realizzazioni in economia"; "utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia"; "acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico scientifiche".

Anche per la spesa in conto capitale, nell'intervento concernente l'acquisizione di beni immobili, è contabilizzato oltre il 90% della massa debitoria qui considerata per questa parte del bilancio.

In sostanza la scelta dei dati da analizzare è motivata dal fatto che ad eccezione dei residui relativi alle somme dovute per espropriazioni e servitù onerose, i dati intercettano i settori della gestione amministrativa che più interagiscono con gli operatori economici e, quindi, con l'economia del territorio.

I debiti delle Province

I dati esposti nelle tabelle, sono riferiti all'esercizio 2010 e riguardano 107 Province su 110.

Per la parte corrente e limitatamente ai tre interventi già ricordati, il totale dei residui passivi da riportare ammonta a 3,2 mld. L'intervento relativo alla prestazione di servizi cifra il maggior importo, pari a 3,05 mld.

Si tratta delle somme impegnate per contratti relativi a servizi pubblici erogati direttamente alla cittadinanza, ma vi sono incluse, verosimilmente, anche le somme destinate ai servizi di manutenzione ordinaria delle strade che si svolge in tempi lunghi e che, dunque, giustificherebbe la formazione dei residui. Gli enti delle regioni Piemonte, Lazio, Campania e Puglia presentano il maggior volume di residui passivi in relazione al numero di enti di appartenenza; evidenza, questa, che viene assunta solo nel suo valore oggettivo, probabilmente spiegato dalle dimensioni dell'utenza, ma non come sintomatico di una specifica minore fluidità delle regolazioni debitorie.

Di molto minore consistenza sono i debiti per acquisto di beni di consumo, pari a 108,5 mln di euro, ma, a ragione del frazionamento della spesa in molti importi contenuti, costituisce un dato molto percepito nella "area" dei crediti in sofferenza dei fornitori.

Per quel che riguarda la **spesa in conto capitale** riferita solo ai cinque interventi sopra ricordati, i residui da riportare al 31 dicembre 2010, ammontano ad 11,8 mld di euro. La maggiore consistenza è rappresentata dai residui concernenti le **acquisizioni di beni immobili**, 11,3 mld di euro, che sono in lieve crescita rispetto ai residui iniziali. In questo intervento sono comprese le somme destinate all'acquisto di terreni, tutte le spese che figurano nel quadro economico di progetto delle opere pubbliche, le spese per la realizzazione e la manutenzione di infrastrutture, tra le quali anche le infrastrutture telematiche, le opere per la sistemazione del suolo, le opere impiantistiche etc.

Tali interventi individuano un rilevantissimo segmento del debito delle amministrazioni in particolare osmosi con il tessuto economico locale.

Lo specifico dato è consistente in tutte le regioni.

Tabella A

**Province. La gestione dei residui passivi di alcuni interventi della spesa corrente ed in conto capitale
Esercizio 2010**

importi in migliaia di euro

Titolo I	Residui conservati	Minori residui /Economie	Impegni c/residui	Pagamenti c/residui	Residui da riportare c/residui	Residui da riportare c/comp.	Residui da riportare (Totale)	Numero Enti
Acquisto di beni di consumo e/o di materie prime	109.382	9.203	100.178	52.427	47.751	60.847	108.598	107
Prestazioni di servizi	2.861.452	146.058	2.715.394	1.281.360	1.434.034	1.622.761	3.056.795	107
Utilizzo di beni di terzi	100.191	12.046	88.146	30.183	57.963	41.170	99.133	107
Totale	3.071.025	167.307	2.903.718	1.363.969	1.539.749	1.724.778	3.264.526	107

(importi in migliaia di euro)

Titolo II	Residui conservati	Minori residui/Economie	Impegni c/residui	Pagamenti c/residui	Residui da riportare c/residui	Residui da riportare c/comp.	Residui da riportare (Totale)	Numero Enti
Acquisizione di beni immobili	11.312.089	481.981	10.830.108	1.855.978	8.974.130	2.419.607	11.393.738	107
Espropri e servitù onerose	113.522	2.970	110.552	10.765	99.788	12.687	112.474	107
Acquisto di beni specifici per realizzazioni in economia	59.802	1.882	57.919	11.186	46.733	2.889	49.622	107
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	495	103	392	22	370	78	448	107
Acquisizione di beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche	266.487	10.878	255.608	72.524	183.084	77.657	260.741	107
Totale	11.752.395	497.814	11.254.580	1.950.475	9.304.105	2.512.917	11.817.023	107

Fonte: Elaborazione Corte dei Conti su dati SIRTEL.

I debiti dei Comuni

I dati esposti nelle tabelle sono riferiti all'esercizio 2010 e riguardano 6748 Comuni su 8094.

Per i Comuni, la cui analisi contabile è riferita alla medesima tipologia di dati da rendiconto già precisati per le Province, si riscontra un andamento della gestione dei residui e dei risultati complessivi, simmetrici rispetto a quelli dei predetti enti di maggiore ambito territoriale.

In particolare, i residui passivi da riportare, complessivi per i tre interventi della **spesa corrente nel 2010** presi in esame, ammontano a 14,9 mld di euro. La gran parte di questi debiti, pari a 13,6 mld, (91,5% dei residui considerati) riguarda le spese impegnate per le prestazioni di servizi ed anche per i Comuni valgono le considerazioni svolte per le Province circa la possibile riconducibilità di parte di tali debiti a servizi con tempi di esecuzione dilatati. Con la stessa avvertenza esplicitata circa il valore del dato riferito alle Province, va annotato che il maggior volume di debiti per il predetto intervento si registra per i Comuni delle Regioni del Piemonte, Lombardia, Lazio, Campania, Puglia e Sicilia. Anche per i Comuni, le poste debitorie relative all'acquisto di beni di consumo è di gran lunga meno consistente, ammontando ad 1,01 mld di euro ed anche per i Comuni vale la considerazione ipotetica, fatta per le Province, circa il livello di percezione sul tessuto socio-economico degli effetti del debito degli enti, a ragione della sua elevata frammentazione. Ancora con riferimento a tale tipo di intervento, appare di interesse il dato concernente i residui relativi all'acquisto di beni di consumo, per i quali i maggiori volumi sono rilevati per i Comuni del Lazio, Campania, Calabria e Sicilia.

Sul versante della **spesa in conto capitale** l'ammontare dei residui passivi da riportare a fine esercizio 2010, riferiti ai cinque interventi che qui sono presi in considerazione, cifra 44,3 mld. Di questi 41,7 mld e cioè il 93,95%, riguardano l'intervento dove sono allocate le spese per acquisizione di beni immobili; il dato è in lieve decremento rispetto alla situazione dei residui ad inizio esercizio, nonostante la significatività degli interventi di eliminazione di residui pari a 2,512 mld. Ciò conferma la difficoltà di smaltimento dei residui passivi e, specularmente, la radicalizzazione di una condizione di vischiosità nella gestione dei rapporti negoziali.

A livello di aggregato regionale, la consistenza dei residui passivi da riportare al 31 dicembre 2010 concernenti le risorse destinate all'acquisizione di beni immobili, è particolarmente rilevante per i Comuni della Lombardia (6,07 mld), del Lazio (4,9 mld); della Campania (5,8 mld).

Per gli altri interventi allocati nella spesa in conto capitale, il 3,40% dei residui complessivi oggetto di analisi è rappresentato dalle somme dovute per acquisti di beni