

Tabella ES. 5.4. — ENTI ECONOMICI AMMINISTRAZIONI LOCALI: Conto consolidato di cassa (milioni di euro)

INCASSI	Risultati			PAGAMENTI	Risultati		
	2007	2008	2009		2007	2008	2009
INCASSI CORRENTI	2.863	3.164	3.037	PAGAMENTI CORRENTI	2.131	2.309	2.368
Tributari	-	-	-	Personale in servizio	754	803	835
- Imposte dirette	-	-	-	Acquisto beni e servizi	757	775	759
- Imposte indirette	-	-	-				
Contributi sociali	15	14	14	Trasferimenti	550	614	656
Vendita beni e servizi	1.325	1.452	1.441	-a Settore statale	-	1	1
Redditi da capitale	159	179	177	-a Regioni	2	4	3
				-a Enti pubbl. nc.	44	43	44
Trasferimenti	1.094	1.159	1.126	-a Famiglie	86	101	107
-da Settore statale	477	535	499	-a Imprese	418	465	501
-da Regioni	400	392	387				
-da Comuni e prov.	133	136	136	Interessi	18	19	19
-da Enti pubbl. nc.	78	90	97				
-da Famiglie	3	3	6	Ammortamenti	-	-	-
-da Imprese	3	3	1				
Altri incassi correnti	270	360	279	Altri pagamenti correnti	52	98	99
INCASSI DI CAPITALI	794	810	799	PAGAMENTI DI CAPITALI	1.186	1.235	1.159
Trasferimenti	777	791	787	Costituz. capitali fissi	810	856	823
-da Settore statale	187	181	206				
-da Regioni	505	519	487	Trasferimenti	372	373	331
-da Comuni e prov.	33	38	31	-a Settore statale	-	-	-
-da Enti pubbl. nc.	25	24	17	-a Regioni	14	26	10
-da Famiglie imprese	27	29	46	-a Comuni e Prov.	58	59	62
				-a Enti pubbl. nc.	10	7	8
Ammortamenti	-	-	-	-a Famiglie	192	176	168
				-a Imprese	98	105	83
Altri incassi di capitale	17	19	12	Altri pagamenti di capitale	4	6	5
PARTITE FINANZIARIE	684	888	995	PARTITE FINANZIARIE	1.081	1.374	1.362
Riscossione crediti	122	60	79	Partec. a imprese	61	47	90
-da Enti pubbl. nc.	-	-	-				
-da altri	122	60	79	Mutui ad imprese	34	113	33
Rid. depositi bancari	20	12	-	Aumento dep. bancari	101	372	242
Altre partite finanziarie	542	816	916	Altre partite finanziarie	885	842	997
TOTALE INCASSI	4.341	4.862	4.831	TOTALE PAGAMENTI	4.398	4.918	4.889
FABB. (-) DISP. (+)	-57	-56	-58				

Fonte: MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Tabella ES. 5.5. — ENTI ASSISTENZIALI AMMINISTRAZIONI LOCALI: Conto consolidato di cassa (milioni di euro)

INCASSI	Risultati			PAGAMENTI	Risultati		
	2007	2008	2009		2007	2008	2009
INCASSI CORRENTI	11.673	12.262	11.627	PAGAMENTI CORRENTI	10.320	11.244	11.333
Tributari	1.490	1.513	1.539	Personale in servizio	7.062	7.410	7.814
- Imposte dirette	-	-	-	Acquisto beni e servizi	1.716	2.019	1.831
- Imposte indirette	1.490	1.513	1.539				
Contributi sociali	-	-	-	Trasferimenti	744	803	837
Vendita beni e servizi	146	152	143	-a Settore statale	3	2	9
Redditi da capitale	47	64	77	-a Regioni	19	14	15
				-a Enti pubbl. nc.	661	705	732
Trasferimenti	9.484	9.658	9.205	-a Famiglie	50	71	59
-da Settore statale	8.474	8.671	8.113	-a Imprese	11	11	22
-da Regioni	173	185	239				
-da Comuni e prov.	27	18	24	Interessi	51	61	81
-da Enti pubbl. nc.	648	616	649				
-da Famiglie	55	69	53	Ammortamenti	-	-	-
-da Imprese	107	99	127				
Altri incassi correnti	506	875	663	Altri pagamenti correnti	747	951	770
INCASSI DI CAPITALI	375	532	631	PAGAMENTI DI CAPITALI	1.390	1.354	1.404
Trasferimenti	346	423	501	Costituz. capitali fissi	1.008	1.002	944
-da Settore statale	133	109	105				
-da Regioni	73	89	173	Trasferimenti	381	351	458
-da Comuni e prov.	18	47	44	-a Settore statale	1	-	-
-da Enti pubbl. nc.	55	71	69	-a Regioni	-	-	-
-da Famiglie imprese	67	107	110	-a Comuni e Prov.	-	-	-
				-a Enti pubbl. nc.	376	342	446
Ammortamenti	-	-	-	-a Famiglie	-	3	3
				-a Imprese	4	6	9
Altri incassi di capitale	29	109	130	Altri pagamenti di capitale	1	1	2
PARTITE FINANZIARIE	4.667	4.587	4.414	PARTITE FINANZIARIE	5.178	4.773	3.934
Riscossione crediti	385	446	358	Partec. a imprese	-	-	-
-da Enti pubbl. nc.	124	97	98				
-da altri	261	349	260	Mutui ad imprese	404	485	346
Rid. depositi bancari	-	76	684	Aumento dep. bancari	252	-	-
Altre partite finanziarie	4.282	4.065	3.372	Altre partite finanziarie	4.522	4.288	3.588
TOTALE INCASSI	16.715	17.381	16.672	TOTALE PAGAMENTI	16.888	17.371	16.671
FABB. (-) DISP. (+)	-173	10	1				

Fonte: MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

La gestione di tali Enti ha prodotto nel 2009 un fabbisogno di 655 milioni, mostrando un peggioramento rispetto allo stesso periodo del 2008 di circa 1.050 milioni.

Tale risultato dipende principalmente dalla riduzione registrata, tra gli incassi, dei trasferimenti erogati dal settore statale agli Enti economici delle amministrazioni centrali (-698 milioni) e agli Enti assistenziali delle Amministrazioni locali (-562 milioni).

Le imprese di servizio pubblico locale

Come nelle precedenti occasioni occorre collocare il commento dei dati delle imprese di servizio pubblico locale nel contesto istituzionale ed economico in cui esse operano. La situazione di precarietà sul piano normativo che caratterizza questo settore da oltre un decennio non è stata ancora del tutto superata. Nel corso dell'attuale legislatura è stata emanata una nuova riforma, concernente i servizi di rilevanza economica, contenuta nell'articolo 23 bis del DL 112/2008 convertito nella legge 133/2008, poi modificato ai sensi dell'articolo 15 della legge 166/2009 (conversione del DL 135/2009). Al riguardo si deve innanzitutto sottolineare che, per alcuni rilevanti aspetti, tali disposizioni rinviano ad un Regolamento attuativo da emanare entro la fine del 2009. Al momento il Regolamento non è stato ancora adottato e si dispone esclusivamente di una bozza approvata dal Consiglio dei Ministri nel novembre scorso. Con queste norme, in effetti, ci si è collocati lungo un sentiero già tracciato nelle precedenti legislature volto ad affermare un quadro unitario e organico ispirato all'obiettivo dell'apertura dei mercati nel rispetto dei requisiti di universalità e di accessibilità dei servizi. Le differenze rispetto al passato concernono le modalità e i tempi con i quali questi principi vengono declinati. In particolare la forma ordinaria di affidamento viene indicata nella gara a cui sono uniformate le società miste a condizione che si attengano agli orientamenti della consolidata giurisprudenza comunitaria (selezione del *partner* privato mediante procedure competitive che abbiano ad oggetto la qualità di socio e, contemporaneamente, specifici compiti operativi). L'affidamento diretto cosiddetto "*in house*" è considerato una deroga, percorribile esclusivamente in situazioni eccezionali da motivare e da sottoporre alla verifica preventiva dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Ciò che differenzia questa disciplina dalla precedente è soprattutto una maggiore perentorietà dei vincoli agli affidamenti diretti e, in particolare, una spiccata propensione a promuovere la privatizzazione. Si consideri, al riguardo, che uno dei requisiti per la relativa equiparazione della società mista alla gara consiste in una quota di partecipazione dei privati di almeno il 40% e che, nelle società quotate, la condizione per conservare l'affidamento fino alla scadenza naturale è cedere quote molto rilevanti di capitale (il 60% entro il 2013 e il 70% entro il 2015). Anche per gli affidamenti *in house* è prevista una fase transitoria che stabilisce la loro cessazione entro il 2010 o il 2011 (a seconda se siano o meno aderenti ai requisiti comunitari) salvo mantenere l'affidamento fino al termine definito dal Contratto di servizio nel caso di cessione del 40% del capitale tramite gara a doppio oggetto (qualità di socio e specifici compiti operativi).

In conseguenza di queste disposizioni le ricadute sui mercati dei servizi pubblici locali sono destinate ad essere di notevole portata sotto i profili sia della concorrenza, sia degli assetti gestionali, proprietari e industriali. Già nel corso degli ultimi anni, peraltro, la situazione di ancora diffusa incertezza e le aspettative degli operatori aziendali e locali hanno prodotto effetti

Tabella ES. 6 – ANDAMENTI ECONOMICI E PRODUTTIVI DELLE IMPRESE DI SERVIZIO PUBBLICO LOCALE. Dati settoriali
(valori in milioni di euro correnti)

DATI ECONOMICI E PRODUTTIVI	2004	Indice	2005	Var. %	Indice	2006	Var. %	Indice	2007	Var. %	Indice	2008	Var. %	Indice	2009	Var. %	Indice
ACQUA																	
Totale ricavi vendite e prestazioni	3.421	100	3.848	12,5	112	4.314	12,1	126	4.974	15,3	145	5.347	7,5	156	5.572	4,2	163
Totale costi	3.926	100	4.366	11,2	111	4.868	11,5	124	5.296	8,8	135	5.688	7,4	145	5.830	2,5	148
<i>di cui costi del personale</i>	861	100	888	3,1	103	904	1,8	105	956	5,8	111	1.013	6,0	118	1.040	2,7	121
Risultato di esercizio	219	100	204	-6,8	93	215	5,4	98	228	6,0	104	235	3,1	107	240	2,1	110
Investimenti	1.213	100	1.374	13,3	113	1.562	13,7	129	1.764	12,9	145	1.855	5,2	153	1.900	2,4	157
Totale addetti	23.855	100	24.415	2,3	102	24.893	2,0	104	25.316	1,7	106	25.519	0,8	107	25.590	0,3	107
Acqua erogata (000 mc)	4.093.824	100	4.343.547	6,1	106	4.504.258	3,7	110	4.693.437	4,2	115	4.857.707	3,5	119	4.935.431	1,6	121
Utenze acqua	11.724.095	100	12.392.370	5,7	106	12.900.460	4,1	110	13.532.583	4,9	115	13.965.626	3,2	119	14.200.583	1,7	121
ENERGIA																	
Totale ricavi vendite e prestazioni	2.754	100	3.400	23,5	123	4.157	22,3	151	4.573	10,0	166	5.277	15,4	192	5.300	0,4	192
Totale costi	3.009	100	3.574	18,8	119	4.325	21,0	144	4.727	9,3	157	5.422	14,7	180	5.455	0,6	181
<i>di cui costi del personale</i>	455	100	507	11,5	111	518	2,2	114	540	4,2	119	569	5,3	125	582	2,4	128
Risultato di esercizio	486	100	469	-3,5	96	522	11,3	107	549	5,2	113	572	4,1	118	578	1,1	119
Investimenti	493	100	560	13,7	114	670	19,6	136	733	9,4	149	770	5,0	156	785	2,0	159
Totale addetti	10.184	100	10.418	2,3	102	10.741	3,1	105	10.945	1,9	107	11.065	1,1	109	11.063	-	109
Energia distribuita (MWh)	28.736.324	100	30.173.342	5,0	105	31.304.100	3,7	109	32.086.703	2,5	112	32.664.264	1,8	114	32.820.560	0,5	114
GAS																	
Totale ricavi vendite e prestazioni	5.705	100	7.029	23,2	123	8.915	26,8	156	9.334	4,7	164	9.997	7,1	175	10.027	0,3	176
Totale costi	5.628	100	6.678	18,7	119	8.351	25,1	148	9.161	9,7	163	9.775	6,7	174	9.825	0,5	175
<i>di cui costi del personale</i>	434	100	483	11,3	111	493	2,1	114	509	3,2	117	534	5,0	123	547	2,3	126
Risultato di esercizio	366	100	352	-3,8	96	390	10,8	107	400	2,6	109	421	5,2	115	426	1,2	116
Investimenti	375	100	425	13,4	113	509	19,8	136	547	7,5	146	577	5,4	154	587	1,8	157
Totale addetti	8.550	100	8.827	3,2	103	9.070	2,8	106	9.178	1,2	107	9.206	0,3	108	9.212	0,1	108
Volumi erogati (000 mc)	14.046.087	100	14.467.520	3,0	103	15.046.220	4,0	107	15.392.283	2,3	110	15.700.129	2,0	112	15.807.300	0,7	113
IGIENE AMBIENTALE																	
Totale ricavi vendite e prestazioni	4.341	100	4.923	13,4	113	5.505	11,8	127	6.259	13,7	144	6.622	5,8	153	6.845	3,4	158
Totale costi	4.696	100	5.304	12,9	113	5.850	10,3	125	6.219	6,3	132	6.561	5,5	140	6.710	2,3	143
<i>di cui costi del personale</i>	1.593	100	1.641	3,0	103	1.675	2,1	105	1.715	2,4	108	1.794	4,6	113	1.840	2,6	115
Risultato di esercizio	150	100	138	-7,9	92	152	9,8	101	159	4,6	106	163	2,5	108	168	3,1	112
Investimenti	699	100	774	10,7	111	871	12,5	125	989	13,5	141	1.046	5,8	150	1.074	2,6	154
Totale addetti	39.275	100	40.103	2,1	102	40.620	1,3	103	40.876	0,6	104	40.917	0,1	104	40.938	0,1	104
Raccolta (tonnellate/anno)	18.930.212	100	19.498.360	3,0	103	19.985.820	2,5	106	20.485.466	2,5	108	20.649.349	0,8	109	20.133.116	-2,5	106
Tonnellate smaltite	21.645.797	100	22.403.589	3,5	104	22.851.700	2,0	106	23.560.103	3,1	109	23.677.903	0,5	109	22.920.210	-3,2	106
TRASPORTO PUBBLICO LOCALE																	
Totale ricavi vendite e prestazioni	3.424	100	3.806	11,2	111	3.984	4,7	116	4.183	5,0	122	4.387	4,9	128	4.422	0,8	129
Totale costi	6.298	100	7.150	13,5	114	7.552	5,6	120	7.923	4,9	126	8.333	5,2	132	8.538	2,5	136
<i>di cui costi del personale</i>	3.833	100	4.057	5,8	106	4.148	2,2	108	4.290	3,4	112	4.486	4,6	117	4.517	0,7	118
Risultato di esercizio	-82	100	-66	-19,5	80	-69	4,5	84	-67	-2,9	82	-70	4,5	85	-72	2,9	88
Investimenti	1.213	100	1.333	9,9	110	1.510	13,3	124	1.672	10,7	138	1.752	4,8	144	1.489	-15,0	123
Totale addetti	95.259	100	96.329	1,1	101	97.982	1,7	103	98.658	0,7	104	98.913	0,3	104	98.881	-	104
Km percorsi (milioni)	1.541	100	1.556	1,0	101	1.566	0,6	102	1.587	1,3	103	1.610	1,4	104	1.621	0,7	105
Viaggiatori trasportati (milioni)	5.129	100	5.163	0,7	101	5.200	0,7	101	5.263	1,2	103	5.335	1,4	104	5.340	0,1	104
TOTALE GENERALE																	
Totale ricavi vendite e prestazioni	19.645	100	23.006	17,1	117	26.875	16,8	137	29.323	9,1	149	31.630	7,9	161	32.166	1,7	164
Totale costi	23.556	100	27.072	14,9	115	30.946	14,3	131	33.326	7,7	141	35.779	7,4	152	36.358	1,6	154
<i>di cui costi del personale</i>	7.176	100	7.576	5,6	106	7.738	2,1	108	8.010	3,5	112	8.396	4,8	117	8.526	1,6	119
Risultato di esercizio	1.140	100	1.097	-3,7	96	1.210	10,3	106	1.269	4,9	111	1.320	4,0	116	1.340	1,5	118
Investimenti	3.993	100	4.466	11,9	112	5.122	14,7	128	5.705	11,4	143	6.000	5,2	150	5.835	-2,7	146
Totale addetti	177.123	100	180.092	1,7	102	183.306	1,8	103	184.973	0,9	104	185.619	0,3	105	185.684	-	105

Fonte: CONFSESVIZI

non trascurabili: per un verso le prospettive di liberalizzazione hanno indotto le imprese a rafforzare le posizioni competitive e di mercato; per altro verso il mancato completamento delle riforme ha frenato le innovazioni gestionali e industriali in corso. Gli elementi di maggiore criticità della recente riforma che rischiano di accentuare i fattori frenanti lo sviluppo del settore riguardano, in particolare, la disciplina delle società a capitale misto e l'orizzonte temporale della fase transitoria. Sotto il primo aspetto il problema consiste nell'inibizione a queste società di estendere la propria attività in contesti settoriali e territoriali diversi rispetto a quelli oggetto dell'affidamento. Si tratta di condizioni, non previste dalle norme precedentemente vigenti, per effetto delle quali il rischio consiste nell'interruzione di processi legittimamente programmati o avviati. Inoltre tali disposizioni tendono a restringere la platea dei concorrenti agli affidamenti, soprattutto nei settori e nelle aree in cui sono ancora diffuse le gestioni dirette e nelle quali il ruolo e le competenze di queste aziende potrebbero essere strategici. Sotto il secondo aspetto le difficoltà scaturiscono dalla brevità dei tempi della transizione soprattutto in relazione alla necessità da parte delle società *in house* di cedere il 40% del capitale mediante gare a doppio oggetto a partire dalla fine del 2010 o entro il 2011. Gli aspetti più preoccupanti per le società e per gli enti locali proprietari concernono sia l'affollamento delle gare in un lasso di tempo molto ristretto con la possibile svalutazione dei capitali da cedere, sia dover predisporre procedure delicate e complesse in tempi contingentati. Preoccupazione in parte analoga riguarda le società quotate nei mercati regolamentati anche se i termini previsti dalla legge per la dismissione della proprietà sono più estesi. In questo caso un elemento che suscita perplessità è l'elevata quota di capitale da dismettere sia per la difficoltà di trovare investitori in grado di sostenere impegni finanziari di tale portata, sia per il rischio di concentrazioni monopolistiche private in settori fortemente caratterizzati da obiettivi pubblici. Un più generale motivo di incertezza, infine, è da ricondurre alla insufficiente chiarezza dei confini tra legislazione generale e settoriale con evidenti possibilità di sovrapposizioni e al rapporto tra normativa nazionale e regionale non sempre coerente che ha frequentemente determinato situazioni di contrasto sfociate in alcune circostanze in conflitti di competenze.

La lunga fase di precarietà normativa non ancora del tutto risolta ha condizionato lo sviluppo del settore ma non ne ha impedito il mutamento organizzativo, gestionale e industriale e una certa dinamica di crescita. In particolare gli operatori, prendendo atto di mutamenti in corso e delle sia pure incerte prospettive, hanno adottato strategie diverse a seconda delle situazioni e delle convenienze. Nei servizi energetici e a rete localizzati soprattutto nel Centro-Nord la tendenza prevalente è stata il conseguimento di economie di scala e di scopo mediante acquisizioni e fusioni e la creazione di unità produttive operanti su area vasta e su base multiservizio. Queste politiche hanno comportato, almeno fino allo scorso anno, rilevanti dinamiche di sviluppo economico, produttivo e degli investimenti anche per effetto dell'estensione in ambiti di *business* contigui e, nelle imprese di maggiori dimensioni, sono state accompagnate dall'allargamento della compagine proprietaria tramite la quotazione di Borsa. Negli altri servizi, in particolare nel trasporto locale, nell'idrico, nei rifiuti e, più in generale, nel Mezzogiorno, ha prevalso maggiormente un atteggiamento difensivo volto a "mantenere le posizioni" in attesa anche di un definitivo chiarimento normativo.

A partire dal 2008 al condizionamento istituzionale si è sovrapposto quello economico per effetto dei riflessi della recessione mondiale. I servizi pubblici locali, per loro natura, sono meno esposti alle variazioni dei cicli economici; in questa occasione, tuttavia, la dimensione, l'invasività e la lunghezza della crisi non hanno risparmiato neanche questo settore sia pure in misura molto meno accentuata rispetto alle imprese industriali, più sensibili agli andamenti della finanza e a quelli della domanda interna ed internazionale. Occorre peraltro aggiungere che a seguito della recessione la spesa pubblica ha dovuto mutare le priorità privilegiando soprattutto il sostegno della produzione e dell'occupazione. Ciò ha comportato un ridimensionamento dei trasferimenti e dei sussidi che, nei settori più esposti ad oneri di universalità e di socialità, ha determinato difficoltà gestionali e minori risorse per gli investimenti.

Nel periodo esaminato, dal 2004 al 2009, il settore, che comprende i servizi di natura industriale (energetico, idrico, gas rifiuti e trasporto pubblico locale) si è mantenuto complessivamente lungo un sentiero di crescita e di progressivo miglioramento delle *performances* economiche. Questa tendenza si è manifestata in forme e dimensioni diverse a seconda dei contesti territoriali e settoriali, ma nel complesso si può rilevare un andamento costantemente positivo. Ciò naturalmente non significa, come si è anticipato, che le imprese di servizio pubblico locale siano state del tutto al riparo dai condizionamenti esterni. In particolare i dati evidenziano un parziale temporaneo rallentamento nel 2005 per effetto soprattutto del forte aumento del prezzo delle materie prime energetiche a cui solo parzialmente si è fatto fronte mediante le tariffe e più drastiche conseguenze a seguito della recessione mondiale. La crisi del 2008 e del 2009, tuttavia, non ha comportato un ritorno indietro, come è avvenuto in gran parte dell'apparato produttivo, bensì soltanto un ridimensionamento dello sviluppo e, nei casi più gravi, una sua interruzione.

Questa minore sensibilità alle conseguenze della recessione, come si è detto, è da porre in relazione alle caratteristiche dei servizi e alla struttura economico-patrimoniale delle imprese li gestiscono. Per un verso i servizi, data la loro essenzialità, hanno una domanda rigida, non solo al prezzo, ma anche al reddito disponibile, per altro verso la struttura dell'attivo di tali imprese è costituita prevalentemente da impieghi produttivi e assai meno da investimenti finanziari, il che comporta orizzonti temporali più estesi rispetto ad altri comparti economici e una minore esposizione a fenomeni speculativi. In virtù di tali caratteri i servizi pubblici locali in presenza di fasi recessive esercitano, di fatto, un ruolo anticiclico in quanto tendono a mantenersi lungo un *trend* di sviluppo che può rallentare e ridimensionarsi ma non interrompersi drasticamente. Essi, inoltre, in tale congiuntura, costituiscono un terreno privilegiato di impiego di risorse pubbliche: da un lato trasferimenti compensativi di politiche tariffarie finalizzate a sostenere il reddito reale delle famiglie e quindi la domanda interna, dall'altro investimenti volti ad estendere la dotazione delle reti e l'offerta di servizi per accrescere l'efficienza e l'attrattività dei territori ai fini della ripresa dello sviluppo.

Dai dati relativi agli ultimi sei anni emerge la tendenza ad una complessiva espansione, sia pure con dinamiche differenziate nelle diverse voci e a seconda dei settori. Osservando i numeri indici relativi al 2009 (con il 2004 posto pari a 100) si nota che l'incremento maggiore concerne i ricavi delle vendite e delle prestazioni con un indice di 164. Anche i costi registrano un aumento sostenuto (154). Considerando, peraltro, gli andamenti delle spese per il personale (un

indice di 119) si deduce che i costi sono stati alimentati prevalentemente dai corsi delle materie prime, soprattutto quelle energetiche, che negli ultimi anni, fino al primo semestre del 2008, sono stati alla base degli incrementi sia sul fronte dei costi che del fatturato (per via della sia pur non integrale traslazione sulle tariffe). Quanto al risultato economico la sua crescita complessiva, pari al 17% nei sei anni, sta a dimostrare che queste imprese, pur operando in settori sottoposti a misure regolatorie spesso stringenti e pur essendo in alcuni casi gravate da oneri di servizio pubblico (in particolare nel trasporto pubblico locale), presentano una redditività positiva. Con questi utili, peraltro, è stato alimentato prevalentemente lo sviluppo sia in termini di estensione del servizio che di innovazione. Al riguardo è di assoluto rilievo il dato relativo alla crescita degli investimenti con un indice pari a 147 e con un incremento medio annuo nei sei anni considerati dell'8%, assai superiore e spesso in controtendenza rispetto a quello dell'economia nel suo complesso e dei principali settori industriali. Quanto, infine, all'occupazione lo sviluppo complessivo del settore e la sua propensione a garantire la stabilità dell'impiego hanno permesso di mantenere sostanzialmente costante il numero totale dei dipendenti, con un leggero incremento, pari al 5% nei sei anni, nonostante la crisi e pur in presenza di diffusi fenomeni di esternalizzazione e di innovazione *labour saving*.

Tali tendenze sono la sintesi di dinamiche diverse da un settore all'altro e da una situazione all'altra per effetto delle strategie gestionali adottate, degli andamenti dei mercati rilevanti, soprattutto quelli delle materie prime, delle prospettive normative e regolatorie. Come si è già sottolineato nei servizi a rete le imprese di maggiori dimensioni hanno realizzato attività di consolidamento e crescita mediante aggregazioni volte all'estensione territoriale e settoriale che in alcuni casi hanno comportato anche l'ingresso in aree di *business* a maggiori aspettative di redditività (in special modo TLC e ICT). Non sempre queste strategie hanno prodotto i risultati auspicati a causa della volatilità dei mercati tecnologici e finanziari. Negli anni più recenti, di conseguenza, si è affermata la tendenza a concentrarsi e ad investire sulle attività *core* dimettendo partecipazioni non strategiche e più esposte ai mutamenti congiunturali.

Questa strategia ha contribuito a favorire le capacità di risposta alla crisi recessiva del biennio 2008-2009. I risultati in effetti sono diversi nei due anni considerati. Nel 2008 si è registrata una riduzione della velocità dello sviluppo ma non un suo arresto. In seguito anche alle dinamiche di prezzo delle materie prime, molto rilevanti fino a tutto il primo semestre dell'anno, la crescita del fatturato e dei costi si è mantenuta assai elevata (l'8% e il 7,5% rispettivamente). Gli utili di esercizio e gli investimenti, pur rallentando il ritmo di incremento, hanno comunque segnato percentuali di aumento consistenti, pari al 4% per gli utili e ad oltre il 5% per gli investimenti. Nel 2009 l'effetto della crisi si è avvertito in misura molto più sensibile. La caduta dei prezzi delle materie prime, soprattutto energetiche, si è riflessa in una sostanziale stasi di costi e ricavi nei settori energetici (elettrico e gas) e in un contenimento dei costi, sia pure meno marcato, negli altri servizi (idrico, rifiuti e trasporto pubblico locale). Le differenze sono riconducibili agli assetti produttivi e ai sistemi di regolazione che caratterizzano questi servizi. Le imprese operanti nei settori elettrico e del gas, il cui *input* prevalente è costituito da prodotti energetici, sono particolarmente esposte alle variazioni dei loro prezzi. D'altra parte la regolazione, affidata ad una Autorità indipendente, garantisce un costante collegamento tra le tariffe e i prezzi delle materie prime. Negli altri settori la situazione si presenta molto diversa.

In particolare nel trasporto pubblico locale e nei rifiuti il peso della componente personale è preponderante e i costi di produzione sono fortemente correlati a quello del lavoro. In entrambi la regolazione non presenta il medesimo grado di tempestività dei servizi energetici. Le competenze in materia tariffaria, infatti, sono degli enti locali i quali, anche in ragione dell'elevato grado di socialità dei servizi, tendono a usare notevole cautela nella politica tariffaria e, a causa della ristrettezza dei bilanci, a compensare in misura incompleta i minori ricavi provocati da queste scelte. Nei rifiuti, peraltro, l'adozione della tariffa in sostituzione della Tarsu è ancora del tutto minoritaria (anche prima di una sentenza della Corte Costituzionale che ha riconosciuto alla tariffa dei rifiuti natura tributaria) e, di conseguenza, i ricavi delle aziende provengono in prevalenza da trasferimenti da parte degli enti locali (per il tramite del Contratto di servizio che ne definisce l'ammontare). Il settore idrico, infine, presenta una struttura dei costi di produzione poco esposta alla variabilità dei prezzi dei prodotti energetici e con un peso del fattore lavoro significativo ma non prevalente. La dinamica dei costi, dunque, ha minori oscillazioni e, anche nel 2009, pur decelerando fortemente si è comunque mantenuta intorno al 2,5%. Per quanto riguarda i ricavi è proseguito il processo, avviato già da qualche anno, volto a recuperare progressivamente i profondi ritardi e squilibri al fine anche di sostenere i notevoli fabbisogni di investimento. Il fatturato, quindi, ha registrato un incremento di oltre il 4% più basso degli anni precedenti, ma pur sempre molto superiore a quello dei costi.

A garantire una relativa stabilità degli andamenti economici nei servizi pubblici locali, come si è ricordato, ha contribuito la rigidità della domanda rispetto ai prezzi e al reddito disponibile. I volumi erogati, in effetti, non hanno registrato significative contrazioni neanche nel 2009, salvo il caso dei rifiuti in cui, peraltro, la riduzione delle quantità raccolte e smaltite è frutto di strategie ambientali volte a contenere la produzione dei rifiuti e a sviluppare la raccolta differenziata, il recupero e il riciclaggio e, di conseguenza, a ridimensionare l'attività di smaltimento. In effetti nel 2009, per la prima volta, si sono avute sensibili diminuzioni sia nella raccolta (2,5%), sia nello smaltimento (3,2%).

Per quanto riguarda, infine, risultati economici e investimenti la situazione presenta difformità molto marcate tra i trasporti pubblici locali e gli altri servizi. Il trasporto collettivo, come è noto, è caratterizzato, non solo in Italia, ma in ogni parte del mondo, da disavanzi strutturali dovuti sia agli oneri di universalità cui è sottoposto, sia alle sue caratteristiche (disconomie esterne da congestionamento, modesta possibilità di innovazione tecnologica, elevata quota della componente lavoro), che rendono necessarie sovvenzioni pubbliche. Queste ultime, soprattutto in periodi di emergenza finanziaria, non consentono di coprire pienamente i costi e ciò determina la produzione di *deficit* di esercizio. Nel biennio 2008-2009, in conseguenza della minore disponibilità di risorse pubbliche, le perdite hanno registrato un aumento che ha interrotto la tendenza al contenimento nell'insieme degli anni precedenti. Il dato negativo più significativo, tuttavia, concerne gli investimenti che hanno subito nel 2009 una caduta molto sensibile, intorno al 15%, dovuta prevalentemente alla mancata riconferma del finanziamento delle leggi di promozione degli investimenti per il potenziamento delle reti e del parco mezzi destinato al trasporto collettivo.

Negli altri settori la situazione si presenta molto diversa. A seguito della recessione non si sono verificate inversioni di tendenza, bensì solo una riduzione dei ritmi di crescita sia per i

risultati di esercizio che per gli investimenti. I primi hanno registrato incrementi in tutti i settori, più marcati nel 2008 rispetto al 2009 con un rallentamento, in quest'ultimo anno, che ha interessato maggiormente i servizi energetici (con un aumento che si è attestato poco al di sopra dell'1% sia nell'elettrico che nel gas) e meno l'idrico (2,1%) e i rifiuti (3,1%). I secondi non hanno interrotto il *trend* di sviluppo e, mentre nell'economia nel suo complesso gli investimenti fissi lordi hanno avuto, nel 2009, un regresso di quasi il 12%, nei servizi energetici, idrici e dei rifiuti essi si sono mantenuti in crescita con percentuali oscillanti tra il 2% e il 2,5 per cento.

8.3 – I BILANCI DI COMPETENZA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

8.3.1 – Il bilancio di competenza dello Stato

Risultati di sintesi accertamenti e impegni esercizio finanziario 2009

Alla fine dell'esercizio 2009, sulla base dei dati provvisori per gli accertamenti ed impegni al momento disponibili, la gestione di competenza ha concluso con un risultato finale negativo, pari alla differenza tra il totale delle entrate accertate e delle spese impegnate finali, per 28.093 milioni di euro, mentre nel precedente esercizio il risultato finale era pari a 37.990 milioni di euro.

Per concludere, i saldi delle operazioni finali relativi agli accertamenti presentano un incremento pari a 8.951 milioni; gli impegni, invece, presentano un decremento pari a 946 milioni.

Nei due successivi paragrafi si forniscono dettagliate specificazione sull'andamento degli accertamenti e degli impegni negli esercizi finanziari 2008 e 2009.

BILANCIO DELLO STATO: Risultati degli anni 2007/2008/2009. Analisi degli impegni ed accertamenti (al lordo delle regolazioni contabili) (milioni di euro)

	2007	2008	2009	Variazioni assolute
ACCERTAMENTI				
- Tributari	444.168	446.165	437.994	-8.171
- Altri accertamenti	55.503	51.582	68.704	17.122
TOTALE ACCERTAMENTI	499.671	497.747	506.698	8.951
IMPEGNI				
- Correnti	432.656	472.685	479.687	7.002
- In conto capitale	57.690	63.052	55.104	-7.948
TOTALE IMPEGNI	490.346	535.737	534.791	-946
SALDO NETTO DA FINANZIARE	9.325	-37.990	-28.093	9.897

Fonte: MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Analisi degli accertamenti

Per quanto riguarda le entrate, nel prospetto che segue sono poste a raffronto le risultanze provvisorie degli accertamenti 2009 con quelle definitive del 2007 e 2008.

Nel 2009 le entrate finali hanno registrato, rispetto al 2008, un aumento di 8.951 milioni di euro (+1,8%), risultante dalla riduzione, per 8.171 milioni (-1,8%), relativo al comparto delle entrate tributarie e dall'aumento, per 17.122 milioni (+33,2%), degli altri cespiti.

Va, comunque, tenuto presente che, a motivo della provvisorietà delle risultanze riferite al 2009, non sono da escludere - analogamente a quanto verificatosi nei precedenti esercizi - adeguamenti dell'indicato gettito.

Nell'ambito del comparto delle entrate tributarie la diminuzione del gettito pari a 8.171 milioni (-1,8%), è riferita sia alle imposte dirette (-3.576 milioni, pari al 1,5%) sia a quelle indirette (-4.595 milioni, pari al 2,3%).

Nella categoria delle imposte dirette si evidenzia la diminuzione dell'IRES (-7.355 milioni, pari al 14,2%), dell'IRE (-4.608 milioni, pari al 2,7%), delle ritenute sui redditi da capitale (-399 milioni, pari al 2,8%) e delle sostitutive di cui all'art. 3 della legge 662/96 (-409 milioni, pari al 40,7%). Da segnalare, contrariamente all'andamento della maggior parte dei tributi considerati nel comparto, il considerevole aumento delle altre imposte sostitutive (+5.734 milioni) dovuto principalmente alle imposte istituite dall'articolo 15 del decreto-legge 185/2008, aventi natura non ricorrente. Emerge inoltre, nell'ambito delle imposte dirette, l'importo relativo agli accertamenti registrati dall'imposta straordinaria sulle attività detenute all'estero (3.816 milioni), istituita ai sensi dell'articolo 13-bis del decreto-legge 78/2009.

Per quanto concerne l'ILOR, tributo ormai soppresso, si registrano ancora accertamenti di entrate derivanti esclusivamente dall'emissione di ruoli riferiti comunque ad anni precedenti alla sua soppressione.

Di seguito viene riportata l'analisi per articoli degli accertamenti per IRE, IRES e Imposta sostitutiva (ritenute sui redditi da capitale).

Per quanto concerne le imposte indirette, si segnala che la diminuzione registrata (4.595 milioni, pari al 2,3%) è il risultato delle seguenti variazioni:

Imposte sugli affari (-649 milioni, pari allo 3%);

Imposte sul movimento e scambio delle merci e dei servizi (-6.098 milioni, pari al 4%);

Imposte sui consumi (+1.580 milioni, pari all'8,7%);

Lotto e lotterie (+572 milioni, pari al 5%).

Relativamente alla categoria "Imposte sugli affari", la diminuzione più significativa si evidenzia nella voce "Registro, bollo e sostitutiva" (-362 milioni, pari al 3,1%).

Nella categoria economica delle "Imposte sul movimento e scambio delle merci e dei servizi" la flessione più significativa degli accertamenti è dovuta all'IVA (-5.996 milioni, pari al 4,6%).

Nell'ambito della successiva voce relativa alle "Imposte sui consumi", è da segnalare l'incremento dell'imposta di consumo sul gas metano per usi non industriali (+1.796 milioni).

Nell'ambito della categoria del "Lotto e lotterie", l'aumento registrato è dovuto principalmente al prelievo erariale sugli apparecchi da gioco (+451 milioni, pari al 18,1%).

	Accertamenti (milioni di euro)			Variazioni %	
	2007	2008	2009	2008/2007	2009/2008
IMPOSTE DIRETTE	234.212	242.343	238.767	3,5	- 1,5
di cui:					
- IRE	160.019	169.292	164.684	5,8	- 2,7
- IRES	54.995	51.916	44.561	- 5,6	- 14,2
- ILOR	129	100	72	- 22,5	- 28,0
- Ritenute sui redditi di capitale	13.247	14.333	13.934	8,2	- 2,8
- Ritenuta sui dividendi	544	690	553	26,8	- 19,9
- Condoni imposte dirette	56	342	235	510,7	- 31,3
- Sostitutive art. 3 legge 662/96	1.803	1.004	595	- 44,3	- 40,7
- Altre imposte sostitutive	1.033	1.961	7.695	89,8	292,4
- Giochi di abilità e concorsi pronostici	328	378	492	15,2	30,2
IMPOSTE INDIRETTE	209.956	203.822	199.227	- 2,9	- 2,3
IMPOSTE SUGLI AFFARI	21.282	21.444	20.795	0,8	- 3,0
di cui:					
- Concessioni governative	1.546	1.585	1.600	2,5	0,9
- Registro, bollo e sostitutiva	12.141	11.586	11.224	- 4,6	- 3,1
IMPOSTE SUL MOVIMENTO E SCAMBIO DELLE MERCI E DEI SERVIZI	157.335	152.618	146.520	- 3,0	- 4,0
di cui:					
- IVA	134.069	130.926	124.930	- 2,3	- 4,6
- Oli minerali	22.493	20.683	20.825	- 8,0	0,7
IMPOSTE SUI CONSUMI	19.746	18.207	19.787	- 7,8	8,7
di cui:					
- Tabacchi	10.339	10.380	10.496	0,4	1,1
- Gas metano impieghi non industriali	4.186	2.560	4.356	- 38,8	70,2
LOTTO E LOTTERIE	11.593	11.553	12.125	- 0,3	5,0
di cui:					
- Provento del lotto	6.177	5.852	5.664	- 5,3	- 3,2
- Prelievo erariale apparecchi da gioco	2.160	2.492	2.943	15,4	18,1
TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE	444.168	446.165	437.994	0,4	- 1,8
ALTRE ENTRATE	55.503	51.582	68.704	- 7,1	33,2
di cui:					
- Assicurazioni R.C. auto	1.844	1.816	1.769	- 1,5	- 2,6
- Retrocessioni, dietimi di interesse e SWAP	3.368	3.796	3.238	12,7	- 14,7
- Soppressioni gestioni fuori bilancio	444	394	565	- 11,3	43,4
- Dividendi	2.576	2.440	1.925	- 5,3	- 21,1
- Multe, ammende in materia tributaria	16.175	13.953	19.462	- 13,7	39,5
- Utili di gestione istituto di emissione	80	57	105	- 28,8	84,2
- Avanzo gestione Monopoli	112	245	288	118,8	17,6
TOTALE ENTRATE FINALI	499.671	497.747	506.698	- 0,4	1,8

Fonte: MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE.

	Accertamenti (milioni di euro)			Variazioni %	
	2007	2008	2008	2008/2007	2009/2008
IRE	160.019	169.292	164.684	5,8	- 2,7
- Ruoli	6.521	5.544	6.594	- 15,0	18,9
- Ritenute sui dipendenti pubblici	10.827	55.874	58.670	416,1	5,0
- Ritenute sui dipendenti privati	101.646	65.621	62.780	- 35,4	- 4,3
- Ritenute d'acconto per redditi di lavoro autonomo	13.221	13.813	13.456	4,5	- 2,6
- Versamenti a saldo per autotassazione	7.754	7.812	6.154	0,7	- 21,2
- Versamenti acconto per autotassazione	19.708	20.125	16.389	2,1	- 18,6
- Accertamento con adesione	342	503	641	47,1	27,4
IRES	54.995	51.916	44.561	- 5,6	- 14,2
- Ruoli	4.024	3.696	6.504	- 8,2	76,0
- Versamenti a saldo per autotassazione	13.342	12.278	10.123	- 8,0	- 17,6
- Versamenti acconto per autotassazione	37.365	35.440	27.073	- 5,2	- 23,6
- Accertamento con adesione	264	502	861	90,2	71,5
IMPOSTA SOSTITUTIVA	10.940	12.331	12.248	12,7	- 0,7
- Ritenute su interessi, premi ed altri frutti corrisposti da aziende ed istituti di credito	4.464	5.077	6.504	13,7	28,1
- Ritenute sugli interessi dei titoli di Stato	-	-	-	-	-
- Ritenute sulle obbligazioni e titoli similari di istituti di credito a medio e lungo termine	125	149	122	19,2	- 18,1
- Ritenute sui redditi di capitale diversi dai dividendi	306	357	302	16,7	- 15,4
- Ritenute sui redditi di capitale corrisposti a soggetti non residenti	186	215	176	15,6	- 18,1
- Imp. sost. sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obblig. di cui al D. legisl. 1.4.96, n. 239	5.202	6.077	4.752	16,8	- 21,8
- Altre ritenute	657	456	392	- 30,6	- 14,0

Fonte: MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE.

Le entrate diverse da quelle tributarie hanno fatto registrare, nel complesso, accertamenti per 68.704, milioni con un incremento pari a 17.122 milioni (+33,2%). La notevole consistenza di tale incremento è dovuta principalmente ad entrate di carattere straordinario recate in applicazione di interventi legislativi avvenuti nel corso dell'esercizio. Di seguito vengono elencate le variazioni più significative:

Entrate da destinare al fondo ammortamento titoli di Stato (+663 milioni);
 Versamento da Regioni maggior gettito IRAP e addizionali (+6.060 milioni);
 Multe, ammende e sanzioni in materia tributaria (+5.509 milioni);
 Entrate eventuali e diverse MEF di carattere straordinario (+3.492 milioni);
 Versamento della Cassa D.P. per mutui trasferiti MEF (-837 milioni);

Retrocessioni, dietimi e *swap* di interesse (-558 milioni);
Sanatoria opere edilizie abusive (-27 milioni);
Redditi da capitale (-144 milioni).

Analisi degli impegni

Gli impegni per operazioni finali al lordo delle regolazioni contabili, con riferimento ai dati definitivi 2005 e 2008 ed alle risultanze provvisorie per il 2009, sono riportati nel prospetto “*BILANCIO DELLO STATO: Analisi economica degli impegni (lordo delle regolazioni contabili)*” che segue.

Il decremento complessivo degli impegni 2009 (pari a 946 milioni), nei confronti di quelli dell'esercizio precedente, ha interessato esclusivamente la spese di conto capitale, che presentano una flessione pari a 7.948 milioni. Per contro le spese di parte corrente risultano superiori per circa 7.000 milioni.

La crescita registrata negli impegni relativa alla parte corrente è la risultante di:

a) maggiori impegni per i **trasferimenti alle amministrazioni pubbliche** (+6.719 milioni); in particolare, l'incremento riguarda sia i trasferimenti agli enti locali, relativi al fondo ordinario (+ 962 milioni), sia gli enti di previdenza (+7.851 milioni). Per quest'ultimo comparto si ritiene utile evidenziare i maggiori impegni per l'anticipazione di bilancio all'INPDAP che ha sostituito l'apporto dello Stato, soppresso dal 2008, in base alla legge n. 244/2007, art. 2, comma 499, per consentire la corretta applicazione della legge n. 448/1998, art. 35, comma 3 (anticipazione sul fabbisogno delle gestioni previdenziali nel loro complesso).

Per contro all'interno dei trasferimenti ad amministrazioni pubbliche centrali si registrano minori impegni a favore degli Organi Costituzionali.

b) maggiori impegni per le **poste correttive e compensative** delle entrate (+3.737 milioni) connessi alla erogazione di risorse alla contabilità speciale intestata alla struttura di gestione, che provvede alla regolazione contabile dei minori versamenti in entrata derivanti dalle compensazioni operate dai contribuenti.

c) maggiori impegni per **trasferimenti a famiglie** (2.127 milioni): tale incremento è imputabile in particolar modo, al fondo istituito, per il solo anno 2009, presso il MEF ai sensi del decreto legge n. 185/2008, relativo al *bonus* straordinario da assegnare alle famiglie ed alle persone non autosufficienti (2.100 milioni);

d) maggiori impegni per i **consumi intermedi** (+2.017 milioni). L'incremento riguarda soprattutto le spese di giustizia e quelle per il funzionamento delle Amministrazioni, connesse alle maggiori assegnazioni dal fondo debiti pregressi ai sensi del citato decreto legge n. 185/2008;

e) minori impegni per **interessi passivi e redditi da capitale** che registrano un decremento pari a 6.628 milioni in relazione, in particolare, ai minori interessi corrisposti su buoni postali fruttiferi e sui titoli del debito pubblico.

f) i **trasferimenti ad imprese** registrano un decremento degli impegni di 750 milioni. Tale risultato è attribuibile principalmente ai minori impegni per trasferimenti a società di servizi pubblici.

BILANCIO DELLO STATO: ANALISI ECONOMICA DEGLI IMPEGNI PER GLI ANNI 2007-2009 (al lordo delle regolazioni contabili) (milioni di euro)

	2007	2008	2009	Variazioni 2009/2008	
				Assolute	%
SPESE CORRENTI					
Redditi da lavoro dipendente	84.783	90.364	89.699	-664	-0,7
IRAP	4.550	4.878	4.755	-124	-2,5
Consumi intermedi	11.007	11.370	13.386	2.017	17,7
Trasferimenti correnti ad Amministrazioni pubbliche:	194.726	208.936	215.656	6.719	3,2
- amministrazioni centrali	11.130	11.165	9.922	-1.244	-11,1
- amministrazioni locali:	104.895	117.826	117.938	112	0,1
- regioni	82.466	93.272	92.289	-983	-1,1
- comuni	13.870	15.885	16.972	1.087	6,8
- altre	8.559	8.669	8.677	8	0,1
- enti previdenziali e assistenza sociale	78.701	79.945	87.796	7.851	9,8
Trasferimenti correnti a famiglie e ISP	6.746	4.583	6.710	2.127	46,4
Trasferimenti correnti a imprese	5.830	5.125	4.375	-750	-14,6
Trasferimenti correnti a estero	2.629	1.938	1.494	-444	-22,9
Risorse proprie CEE	14.410	15.500	15.829	329	2,1
Interessi passivi e redditi da capitale	68.054	79.867	73.238	-6.628	-8,3
Poste correttive e compensative	39.194	49.090	52.827	3.737	7,6
Ammortamenti	162	186	350	164	88,3
Altre uscite correnti	565	849	1.367	518	61,0
TOTALE SPESE CORRENTI	432.656	472.685	479.687	7.002	1,5
SPESE IN CONTO CAPITALE					
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	6.120	7.097	6.088	-1.009	-14,2
Contributi agli investimenti ad Amm.ni pubbliche:	19.523	25.166	20.137	-5.029	-20,0
- amministrazioni centrali	8.573	14.792	9.338	-5.454	-36,9
- amministrazioni locali:	10.429	9.584	9.884	300	3,1
- regioni	5.245	5.446	5.990	544	10,0
- comuni	4.428	3.533	3.274	-259	-7,3
- altre	756	606	620	15	2,4
- enti previdenziali e assistenza sociale	521	790	915	125	15,9
Contributi agli investimenti ad imprese	15.035	10.496	14.009	3.513	33,5
Contributi agli investimenti a famiglie e ISP	178	135	91	-44	-32,7
Contributi agli investimenti ad estero	1.025	431	657	227	52,7
Altri trasferimenti in conto capitale	14.868	10.042	9.620	-422	-4,2
Acquisizione di attività finanziarie	941	9.685	4.502	-5.183	-53,5
TOTALE SPESE CAPITALI	57.690	63.052	55.104	-7.948	-12,6
IN COMPLESSO	490.346	535.737	534.791	-946	-0,2

Fonte: MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Con riferimento agli impegni di spesa in **conto capitale**, il citato decremento di 7.948 milioni ha interessato in maniera particolare:

a) i trasferimenti alle **amministrazioni pubbliche** che registrano un decremento di impegni per 5.029 milioni, imputabile in prevalenza alle amministrazioni centrali. La contrazione registrata nei confronti di tale comparto, pari a 5.454 milioni, è attribuibile a minori impegni sia per il fondo rotazione politiche comunitarie (- 2.885 milioni) che per l'ANAS (- 1.857 milioni);

b) l'**acquisizione delle attività finanziarie** il cui decremento è attribuibile alla circostanza che, per il solo anno 2008 era prevista un'anticipazione da corrispondere in attuazione dei piani di rientro regionali in materia sanitaria ai sensi dell'art. 2, comma 46, della legge n. 244/2007;

c) gli **investimenti fissi lordi** registrano minori impegni per circa 1.000 milioni. Tale flessione è imputabile soprattutto a minori investimenti nel settore difesa.

Per contro, si registra un incremento per i contributi agli **investimenti ad imprese**, pari a 3.513 milioni di euro, che ha interessato principalmente:

- i trasferimenti a favore delle Ferrovie dello Stato per circa 2.000 milioni, connessi a maggiori trasferimenti per i contributi in conto impianti ed il sistema AV/AC previsti dalla tabella F della legge finanziaria, come incrementati dall'articolo 25 del decreto- legge n. 185/2008;
- il fondo per la competitività e lo sviluppo.

8.3.2 - I BILANCI DELLE REGIONI, PROVINCE, COMUNI E COMUNITÀ MONTANE

La finanza degli Enti Locali

Il sistema dei trasferimenti erariali si inquadra nel più ampio concetto di finanza propria e derivata. Tale concetto è fissato, nei principi generali dall'articolo 149 del Testo Unico dell'ordinamento degli Enti Locali (TUOEL), approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

La legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, di riforma del titolo V, della parte seconda, della Costituzione ha successivamente rimodellato i poteri e le funzioni dello Stato, delle Regioni e degli Enti Locali e previsto sensibili cambiamenti all'ordinamento degli Enti stessi in prospettiva del federalismo fiscale. Infatti, tra i tratti essenziali della riforma figura anche la riformulazione dell'articolo 119 della Costituzione, sulla base del quale vengono delineati i rapporti finanziari tra lo Stato e gli Enti Locali e costituzionalizzato il principio di autonomia finanziaria di questi ultimi.

Una radicale riforma del sistema di finanza locale si prospetta in conseguenza dell'emanazione della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante "Delega al governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione" nonchè dell'approvazione, in via definitiva, del disegno di legge avente per oggetto la carta delle autonomie.

A tal fine è stata istituita la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale i cui compiti si estrinsecano, tra l'altro, nella verifica dello stato di attuazione della riforma, riferendo dell'esito della stessa, ogni 6 mesi, alle Camere sino alla conclusione della fase transitoria.

La predetta Commissione si avvale dell'operato della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, composta da rappresentanti tecnici ed esperti dello Stato, nonché di Comuni e Province, Città metropolitane e Regioni. Compito di tale ultimo organo è l'elaborazione degli elementi conoscitivi per la predisposizione dei decreti legislativi attuativi, avvalendosi, a tal fine, anche di gruppi di lavoro appositamente costituiti, in applicazione dell'articolo 4 del DPCM del 3 luglio 2009.

In attesa delle rilevanti modifiche prospettate, la normativa vigente in materia di trasferimenti erariali agli Enti Locali, il richiamato articolo 149 del TUOEL, riconosce, nell'ambito della finanza pubblica, autonomia finanziaria a Comuni e Province fondata sulla *certezza di risorse proprie e trasferite*, principio questo in precedenza introdotto dall'articolo 54, comma 2, della legge 8 giugno 1990, n. 142. In tale disposizione viene anche precisata la tipologia di entrate che costituiscono la finanza di Comuni e Province (addizionali, compartecipazioni, imposte, tasse, trasferimenti statali e regionali, ecc.). In relazione a ciò i trasferimenti erariali rappresentano una delle più importanti, seppure non più la prevalente, forme di entrata.

Dal punto di vista dimensionale, i Comuni vengono convenzionalmente suddivisi, a seconda della popolazione residente, in 12 classi demografiche (da meno di 500 abitanti ad oltre 500.000). Le Province sono suddivise in 4 classi demografiche che tengono conto anche dell'estensione territoriale. Il rilievo della suddivisione risiede nel fatto che molte leggi e regolamenti prevedono disposizioni e parametri diversi in relazione alla classe demografica di appartenenza degli enti.

Peraltro, proprio il richiamato articolo 149, comma 5, del TUOEL, prevede espressamente che i trasferimenti erariali debbano essere ripartiti in base a criteri obiettivi che tengano conto della popolazione, del territorio, delle condizioni socio-economiche nonché in base ad una perequata distribuzione delle risorse.

I sistema dei trasferimenti erariali

Fino al 1984 venivano attribuiti contributi erariali destinati al finanziamento dei bilanci degli enti locali. Il sistema di finanziamento, in senso generale, avveniva con rimborso a piè di lista. Qualora il Comune avesse registrato un volume di spese superiori alle entrate poteva stipulare mutui con onere a carico dello Stato.

Dopo il 1984, venne meno il sistema con rimborso a piè di lista e, oltre ai contributi già in erogazione, furono attribuiti finanziamenti aggiuntivi.

Successivamente, l'assetto dei trasferimenti erariali ricevette una sistemazione organica. In applicazione della delega conferita con la legge del 23 ottobre 1992, n. 421, è stato emanato il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504, il quale, al Titolo IV, Capo II, articoli 34 e seguenti, così come modificato ed integrato dal decreto legislativo 1° dicembre 1993, n. 528 e da successivi provvedimenti legislativi, reca la disciplina a regime dei trasferimenti erariali agli Enti Locali, a decorrere dall'anno 1994.

Con il decreto legislativo n. 504 del 1992, fu introdotto un primo innovativo sistema di riequilibrio, da attuarsi inizialmente in sedici anni, fondato sulla metodologia dei parametri obiettivi che tenessero conto della popolazione, del territorio e delle condizioni socio-economiche nonché di una perequata distribuzione delle risorse in relazione agli squilibri di fiscalità