

## XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA 16

## REGIONI CON PIANI DI RIENTRO – OBIETTIVI E RISULTATI – ANNO 2009

(milioni di euro)

	Costi assistenza gestione diretta	Costi assistenza convenzionata e accreditata	Totale costi	Finanziamento indistinto e vincolato (CIPE)	Ulteriori finanziamenti, proventi e ricavi	Totale ricavi	Risultato al netto mobilità	RISULTATO DA TAVOLO
<b>LIGURIA</b>								
Tendenziale	2.303	1.160	3.463	3.026	73	3.099	-363	-363
Programmatico	2.165	1.083	3.249	3.026	92	3.118	-130	-130
Consuntivo	2.193	1.077	3.269	3.037	153	3.190	-79	-98
Consuntivo/ Programmatico	1,3	-0,6	0,6	0,3	67,2	2,3	-39,1	-25,0
<b>LAZIO</b>								
Tendenziale	6.256	5.068	11.324	9.234	347	9.581	-1.743	-1.743
Programmatico	5.697	4.325	10.022	9.234	347	9.581	-441	-441
Consuntivo	6.376	4.735	11.112	9.310	382	9.692	-1.419	-1.374
Consuntivo/ Programmatico	11,9	9,5	10,9	0,8	10,2	1,2	222,0	211,8
<b>ABRUZZO</b>								
Tendenziale	1.448	921	2.369	2.213	45	2.258	-111	-111
Programmatico	1.471	824	2.295	2.213	57	2.270	-25	-25
Consuntivo	1.574	800	2.374	2.246	108	2.354	-19	-49
Consuntivo/ Programmatico	7,0	-2,9	3,4	1,5	89,4	3,7	-21,5	98,7
<b>MOLISE</b>								
Tendenziale	403	314	717	560	12	572	-145	-145
Programmatico	383	233	616	560	14	574	-42	-42
Consuntivo	409	259	667	555	12	566	-101	-81
Consuntivo/ Programmatico	6,8	10,9	8,3	-0,9	-16,4	-1,3	139,2	92,3
<b>CAMPANIA</b>								
Tendenziale	6.749	4.440	11.189	9.157	185	9.342	-1.848	-1.848
Programmatico	5.980	3.831	9.811	9.157	189	9.346	-465	-465
Consuntivo	6.264	3.833	10.097	9.491	170	9.661	-436	-726
Consuntivo/ Programmatico	4,8	0,0	2,9	3,6	-9,9	3,4	-6,3	55,9
<b>SICILIA</b>								
Tendenziale	5.158	3.675	8.832	7.927	127	8.055	-778	-778
Programmatico	4.948	3.449	8.397	8.109	219	8.328	-70	-70
Consuntivo	5.112	3.307	8.419	8.204	177	8.381	-38	-237
Consuntivo/ Programmatico	3,3	-4,1	0,3	1,2	-19,2	0,6	-45,8	241,0
<b>SARDEGNA</b>								
Tendenziale	2.038	947	2.985	2.746	71	2.816	-169	-169
Programmatico	1.815	890	2.705	2.746	71	2.816	111	111
Consuntivo	2.076	926	3.002	2.758	81	2.839	-164	-226
Consuntivo/ Programmatico	14,4	4,0	11,0	0,4	15,2	0,8	-247,5	-303,4

Fonte elaborazione Corte dei conti su dati Ministero della salute

Nonostante tali criticità la strada intrapresa di stringenti vincoli finanziari e riqualificazione dell'offerta sanitaria appare coerente con la scelta di mantenere e rafforzare l'attuale sistema sanitario in un'ottica in cui per garantire un adeguato livello di prestazioni, la

sanità dovrà recuperare risorse da una gestione più efficiente, erogando cure appropriate e a costi minori.

Non si potrà prescindere, quindi, dal mantenere una forte pressione per ottimizzare l'utilizzo delle risorse, puntando sempre più su un miglioramento nell'appropriatezza delle prestazioni rese e su un adeguamento delle strutture amministrative alle nuove sfide gestionali.

Il metodo di lavoro comune Stato-Regioni, basato sui Tavoli di monitoraggio, si è rivelato inoltre un'esperienza importante sia ai fini del controllo della spesa sanitaria e del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, sia sotto il profilo più generale di riqualificazione dell'azione delle Amministrazioni regionali. Con i meccanismi di governo della spesa sanitaria avviati con l'Accordo dell'agosto 2000 fino ad arrivare al Nuovo Patto della salute del dicembre 2009, l'Amministrazione centrale e le Regioni si sono posti l'obiettivo di valutare la situazione effettiva del sistema sanitario regionale, per aprire un contraddittorio volto a concordare un obiettivo realistico di miglioramento. Ne è derivato un sistema che non valuta in base a soglie astratte o predeterminate, ma gradua il giudizio sul raggiungimento o meno di risultati concordati.

Tale processo ha avviato, infatti, un percorso di miglioramento delle capacità amministrative e programmatiche regionali cui ha corrisposto, a livello centrale, l'adozione di metodiche di lavoro che potranno essere un utile esempio per l'operare cooperativo dei diversi livelli di governo nel nuovo assetto istituzionale.

## **5. La politica di bilancio per il triennio 2010-2012**

Nell'ottobre 2009, esaminando la condizione, comune a diversi paesi europei, di superamento della soglia del 3 per cento del rapporto indebitamento/Pil, la Commissione Europea valutava tale sconfinamento di entità non limitata e di natura non temporanea. Veniva, pertanto, estesa anche all'Italia la Procedura per i disavanzi eccessivi, che ormai riguarda 20 dei 27 paesi della UE. Nel dicembre scorso, poi, il Consiglio della UE ha richiesto all'Italia il rientro al di sotto del limite del 3 per cento entro il 2012; di attuare pienamente già a partire dal 2010 la manovra triennale definita nell'estate 2008 e di realizzare, negli anni 2010-2012, un miglioramento dello 0,5 per cento l'anno, del saldo strutturale.

Gli obiettivi di finanza pubblica, aggiornati con la Ruef per il 2010 diffusa nello scorso mese di maggio prevedono, pertanto, che l'indebitamento netto, in quota di Pil, discenda dal 5,0 per cento nel 2010 al 3,9 nel 2011 e al 2,7 nel 2012.

La correzione degli andamenti tendenziali – anch'essi aggiornati, da ultimo, nella Ruef – risulta, in parte incorporata negli effetti attesi dalle misure di contenimento adottate con la manovra per il 2009 e, per il resto, si è concretata con il varo, a fine maggio, del DL n. 78/2010,

con il quale è stata anticipata una correzione, a valere sugli anni 2011-2012, dell'ordine di 1,6 punti di Pil, in termini di avanzo primario.

Per il 2010, a partire dal Dpef del luglio 2009 l'obiettivo di disavanzo, in quota di Pil, è sempre stato mantenuto pari al 5,0 per cento. Tale valore era, infatti, confermato dapprima dalla Relazione Previsionale e Programmatica del settembre scorso, poi dal Programma di stabilità e dalla Nota di aggiornamento 2010-2012 del gennaio 2010 e, infine, dalla Ruef dello scorso maggio.

La Commissione Europea, ha diffuso, per il 2010, una stima di poco meno favorevole (5,3 per cento) e una valutazione di riduzione del saldo strutturale (il saldo misurato al netto degli effetti del ciclo economico e delle misure temporanee) che resterebbe inferiore a quanto richiesto (0,3 punti percentuali, rispetto all'obiettivo di 0,5).

Metodologie diverse, utilizzate in sede Ruef e dalla Banca d'Italia, pervengono, invece, a risultati in linea con l'obiettivo.

Per il 2010, la Ruef di maggio ha rivisto in senso lievemente peggiorativo le stime di crescita (1,0 per cento contro l'1,1 del Programma di stabilità di gennaio) e, a parità di disavanzo pubblico, ne ha significativamente mutato la composizione, anche sulla base dei risultati di consuntivo del 2009.

Sia le spese che le entrate totali delle Amministrazioni pubbliche sono ora stimate, per il 2010, ad un livello più basso rispetto alle proiezioni della Rpp del settembre scorso. Rispetto al 2009 la spesa primaria dovrebbe aumentare dello 0,9 per cento; le entrate dell'1,3 per cento. Sia per le spese che per le entrate incidono su tale andamento sia il venir meno di poste straordinarie che gli effetti attesi dalla manovra di bilancio dell'estate 2009.

Nell'anno in corso dovrebbe ancora verificarsi una lievissima flessione della spesa per interessi in quota di Pil.

E' da segnalare anche la prevista forte flessione delle spese di investimento e, in generale, della spesa in conto capitale (-9,4 per cento), a causa di fattori contabili che avevano operato in senso espansivo nel 2009 e a conferma di un preoccupante declino della formazione di capitale pubblico sia a livello delle Amministrazioni centrali che di quelle locali.

Il profilo tendenziale dei conti pubblici per il biennio successivo 2011-2012 è stato recentemente corretto in senso peggiorativo dalla Ruef: l'indebitamento netto in percentuale del prodotto, che nella Rpp di settembre e nella Nota di aggiornamento del gennaio scorso era previsto pari al 4,3 e al 3,9, rispettivamente per il 2011 e 2012, viene aggiornato dalla Ruef nel 4,7 e 4,3 per cento.

Il peggioramento è da riferire sia al ridimensionamento di 0,5 punti percentuali all'anno delle proiezioni di crescita del Pil (1,5 per cento contro il 2,0 nel 2011 e 2,0 per cento contro il 2,5 nel 2012) sia alla più gravosa stima delle spese per interessi, in ragione di una attesa inversione di rotta dei tassi. Il quadro tendenziale meno favorevole e la sopravvenuta turbolenza finanziaria connessa alla crisi della Grecia hanno indotto il Governo a rafforzare l'aggiustamento cumulato dei conti pubblici programmato per il biennio 2011-2012 (dall'1,2 della Rpp all'1,6 per cento della Ruef) e ad anticiparne i tempi di attuazione con il citato DL n. 78 del 25 maggio scorso.

Nell'audizione resa presso la Commissione bilancio del Senato della Repubblica il 10 giugno scorso, la Corte ha avuto modo di esprimere le proprie valutazioni sull'impianto della manovra correttiva e sui principali interventi che la compongono.

Rinviando al testo dell'audizione per una analisi più completa, si osserva in generale che la manovra, esclusivamente finalizzata alla riduzione del disavanzo, dovrebbe assicurare 12 miliardi di risparmi nel 2011 e 13 miliardi aggiuntivi nel 2012.

Confermando la necessità dell'intervento, la Corte pone in evidenza alcuni aspetti critici, che attengono all'articolazione e alla problematicità dei singoli provvedimenti.

Si osserva, in primo luogo, come sia elevato il rischio di un impatto di segno negativo sulla crescita economica; e, di conseguenza, il rischio di un assottigliamento degli effetti sul disavanzo, soprattutto per via della flessione del gettito fiscale connessa ad un più basso livello di attività economica.

Appare, poi, poco prudente la piena contabilizzazione, come mezzo di copertura, dei rilevanti introiti stimati a fronte delle misure di contrasto all'evasione fiscale.

Viene, poi, rilevato come, alla luce dei numerosi precedenti tentativi, non sia realistica la stima circa gli effetti di risparmio attesi dai "tagli" lineari alle spese delle Amministrazioni statali; e ciò con riguardo sia alle spese per consumi intermedi (di dubbia compatibilità con le esigenze di funzionalità delle amministrazioni), sia alle spese di investimento, per le quali l'effetto atteso di contenimento dei pagamenti sembra troppo rapido. Ancora un rilievo avanzato dalla Corte riguarda le misure destinate a ridurre la spesa delle Amministrazioni locali, alle quali è chiesto un contributo al riequilibrio dei conti pubblici pari a circa il 50 per cento dell'intera manovra 2011-2012.

Come già sostenuto più volte, la Corte osserva in proposito come la realizzabilità e la sostenibilità delle misure in questione siano di difficile valutazione a causa di un meccanismo (come per il Patto di stabilità interno) che si applica, in modo indifferenziato, ad un universo di riferimento molto ampio e con caratteristiche gestionali molto variegate.

Quanto, infine, ai provvedimenti in materia di pubblico impiego, la Corte sottolinea come le misure di blocco delle procedure negoziali e degli automatismi siano molto impegnative e, soprattutto, debbono essere rese coerenti con i percorsi già positivamente avviati in tema di revisione delle regole per i rinnovi contrattuali ed anche in tema di erogazione selettiva dei trattamenti accessori.

## Capitolo II

### I saldi di bilancio dello Stato

**1. I saldi di bilancio.** – 1.1. *Premessa.* – 1.2. *Risultati d'insieme e differenziali.* – 1.3. *Incidenza dei principali saldi sul Pil.* – 1.4. *La gestione dei residui.* – 1.5. *Entrate e spese di competenza. Raffronto con le indicazioni programmatiche.* – 1.6. *Obiettivi fissati dalla legge finanziaria e risultati gestionali.*

**Tavole allegate**

#### 1. I saldi di bilancio

##### 1.1. *Premessa*

Nel 2009 si è registrato un peggioramento del contributo fornito dal bilancio dello Stato ai risultati complessivi di finanza pubblica, con un indebitamento netto che è salito dal 2,7 per cento dell'anno precedente al 4,8 per cento in termini di prodotto.

In questo capitolo, invece, i saldi di bilancio dello Stato riguardano i dati finanziari e si riferiscono agli esiti del saldo netto da finanziare in termini sia di competenza che di cassa.

La leggibilità dei conti statali è appannata sempre più da un imponente accumulo di residui attivi e passivi.

I residui attivi arrivano a sfiorare i 195 miliardi, mentre i residui passivi tornano ad aumentare e si approssimano a 97 miliardi.

Si tratta di un'anomalia che preclude la possibilità di effettuare una corretta programmazione dei flussi finanziari e che non potrà non porre problemi per l'effettivo passaggio al bilancio di cassa.

Il rispetto del saldo netto da finanziare di competenza fissato dalla legge finanziaria è stato reso possibile anche nel 2009 grazie, soprattutto, ai maggiori accertamenti nel settore extratributario (circa 30 miliardi); accertamenti che, fra l'altro, sono caratterizzati da una

modalità di quantificazione che ne comporta una sistematica sovrastima e un conseguente ridotto tasso di realizzazione<sup>1</sup>.

D'altra parte, i residui passivi, incorporano per circa il 20 per cento residui di stanziamento per lo più meccanicamente conservati in bilancio e non già per far fronte, come esigerebbe la specifica normativa, a concrete ed avviate iniziative di spesa.

Quello dei residui passivi è un problema annoso, che trae alimento da una cattiva qualità della legislazione di spesa, quasi mai supportata da specifici progetti di fattibilità, da procedure complesse e defatiganti in taluni settori di intervento, da schemi contabili spesso obsoleti, da comportamenti gestionali non improntati a criteri di efficacia ed efficienza.

Ulteriori segnali di preoccupazione sul piano della trasparenza dei conti emergono dalle vicende gestorie degli ultimi anni.

A fianco del fenomeno – ormai semistrutturale – delle regolazioni contabili e debitorie, ricollegabile in parte all'intreccio tra gestione di bilancio e gestione di tesoreria, si è venuta formando una rilevante massa di debiti pregressi, di per sé incompatibile col principio di annualità del bilancio e con la stessa reale rappresentatività del conto consuntivo.

Sulle altre più significative problematiche in tema di attendibilità ed affidabilità dei dati esposti nel rendiconto generale dello Stato, si riferisce nel successivo paragrafo 3 con riferimento allo strumento di auditing finanziario contabile su scala generale, calibrato sul quadro degli andamenti finanziari e gestionali di ciascuna Amministrazione. In una apposita appendice si dà conto, invece, dell'esito degli accertamenti diretti sulla regolarità dei procedimenti di spesa seguiti dall'Amministrazione in specifiche aree di intervento.

Su tali profili la Corte intende concentrare le proprie analisi anche nei prossimi anni.

Una angolazione più analitica caratterizza, invece, le indagini svolte dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato che ha esaminato, anche nell'ultimo anno, una estesa gamma di problematiche gestionali.

## *1.2. Risultati d'insieme e differenziali*

Rimane in un territorio di segno negativo (tavola 2.1.1) il saldo delle partite finali di competenza (32.695 milioni), anche se l'esito è migliore di quello registrato nel precedente esercizio (37.990 milioni). D'altra parte, anche il relativo saldo di cassa espone uno scostamento negativo (67.045 milioni) seppure meno accentuato rispetto al 2008 (68.058 milioni).

Una parallela evoluzione sulla competenza mostra il saldo delle partite finali al netto delle operazioni finanziarie, che espone un deficit inferiore all'anno precedente (da 30.197 a 29.578

---

<sup>1</sup> L'enorme mole dei residui attivi si lega sostanzialmente alle particolari modalità di determinazione degli accertamenti, diffusamente tratteggiate nella parte relativa alle entrate.

milioni). Continua, invece, il peggioramento dell'omologo saldo di cassa (passato da 61.694 a 66.065 milioni).

Risale lievemente l'attivo del risparmio pubblico di competenza (da 22.880 a 23.588 milioni), mentre il corrispondente saldo di cassa accentua il proprio valore negativo (da 9.856 a 15.984 milioni).

Si contrae del 6,3 per cento il saldo negativo del ricorso al mercato di competenza (da 222.798 a 208.836 milioni), mentre il corrispettivo saldo di cassa presenta una analoga evoluzione, arretrando sul livello di 243.148 milioni rispetto al valore di 256.510 milioni raggiunto nel precedente esercizio.

Come si desume dalla tavola 2.1.2, prosegue il declino dell'avanzo primario sulla competenza (sceso da 41.876 a 40.543 milioni) e, soprattutto, sulla cassa (da 11.338 a 6.134 milioni).

Cede ulteriormente l'avanzo primario corrente, che passa da 102.746 a 96.827 milioni sulla competenza (-5,8 per cento) e da 70.140 a 57.195 sulla cassa (-18,5 per cento).

### *1.3. Incidenza dei principali saldi sul Pil*

La caduta del Pil nominale, combinata con gli andamenti gestionali, riassunti nel precedente paragrafo, non modifica sostanzialmente l'incidenza dei saldi di bilancio sul prodotto nazionale.

L'impatto negativo sul Pil del saldo netto da finanziare di competenza risulta pari al 2,1 per cento (a fronte del 2,4 per cento segnato nel precedente esercizio), mentre il relativo saldo di cassa assorbe la stessa quota di Pil del 2008 (fermandosi sul valore del 4,4 per cento).

Una non dissimile evoluzione espone l'indebitamento netto di competenza, che esprime un invariato rapporto sul Pil (1,9 per cento); si accentua contestualmente la pressione dell'omologo saldo di cassa (da 3,9 a 4,3 per cento).

L'attivo del saldo delle partite correnti di competenza sul Pil è pari all'1,6 per cento (1,5 per cento nel precedente esercizio), mentre il divario negativo dello stesso saldo sulla cassa esprime un peggioramento del rapporto (dallo 0,6 all'1,1 per cento).

Il saldo del ricorso al mercato di competenza assorbe una quota del 13,7 del Pil (14,2 per cento nel 2008) e il corrispondente saldo di cassa presenta una accresciuta incidenza (dal 15,5 al 16 per cento).

Stabile risulta la quota dell'avanzo primario di competenza (2,7 per cento), mentre registra una nuova flessione il relativo saldo di cassa (dallo 0,7 allo 0,4 per cento).

Cede la consistenza dell'avanzo primario corrente di competenza (dal 6,6 al 6,4 per cento) e, in misura più netta, quella del correlativo saldo di cassa (dal 4,5 al 3,8 per cento).

#### *1.4. La gestione dei residui*

Nel 2009 si è ulteriormente aggravata l'anomalia maggiore dei conti dello Stato, costituita dalla presenza di una imponente massa di residui (attivi e passivi).

I residui attivi registrano una ulteriore crescita del 18,7 per cento (passando da 163.852 a 194.551 milioni).

Come nell'anno precedente, tale esplosione è decisamente influenzata dall'aumento dei residui relativi al settore extratributario (da 87.193 a 108.182 milioni; +24,1 per cento), trascinato – di nuovo – dall'andamento della categoria XI “ricuperi, rimborsi e contributi” i cui resti si elevano da 62.044 a 77.976 milioni. A quest'ultima categoria e alla categoria VII “proventi di servizi pubblici minori” (i cui resti passano da 16.784 a 20.895 milioni) è attribuibile il 91,4 per cento dell'intero ammontare dei residui attivi del titolo II.

D'altro canto, una espansione più ridotta segnano i residui inerenti al comparto tributario (da 76.574 a 86.262 milioni). L'incremento riguarda in misura più ampia i resti delle imposte dirette (da 31.644 a 37.048 milioni), mentre quelli delle imposte indirette salgono da 44.929 a 49.214 milioni, spinti dall'evoluzione della categoria II “tasse ed imposte sugli affari” (da 33.134 a 37.710 milioni).

D'altra parte, anche i residui passivi complessivi tornano ad aumentare (da 90.039 a 96.667 milioni) e sono alimentati dalla crescita dei resti relativi alle spese finali di bilancio (da 89.336 a 95.926 milioni).

Rimangono, invece, pressoché stabili i resti riconducibili “al rimborso delle passività finanziarie” (da 703 a 741 milioni). L'incremento è dovuto all'andamento dei residui di parte corrente (da 42.894 a 50.059 milioni), che assorbe anche la discesa di quelli in conto capitale (da 46.442 a 45.867 milioni).

I residui di nuova formazione mantengono la prevalente incidenza raggiunta a partire dal 2007 (passano, infatti, da 56.045 a 63.946 milioni).

La quota maggioritaria dei resti provenienti dalla competenza riguarda la parte corrente (da 31.992 a 36.897 milioni), anche se si registra un contestuale incremento dei resti del conto capitale (da 24.053 a 27.049 milioni). Cedono, d'altra parte, i residui di vecchia formazione (da 33.292 a 31.980 milioni), per effetto del calo della quota rappresentata dai residui di conto capitale (da 22.930 a 18.817 milioni), mentre quelli di parte corrente risultano in ascesa (da 10.902 a 13.162 milioni).

I residui di stanziamento relativi alle operazioni finali di bilancio fanno segnare una marginale variazione negativa (da 18.655 a 18.561 milioni) e quasi coincidono con quelli complessivi (18.563 milioni).

La parte di gran lunga prevalente è costituita dalla quota dei residui di stanziamento di nuova formazione (14.881 milioni).

In conseguenza di tale differenziato andamento dei residui attivi e passivi, a fine 2009 la consistenza del conto dei residui presenta un più accentuato *surplus* (da 73.813 a 97.884 milioni).

Questa accresciuta eccedenza attiva non serve, di per sé, a assicurare sulla tenuta dei conti pubblici.

Da un lato, il volume dei residui passivi, sconta l'eliminazione dal conto del bilancio di una notevole quota di residui passivi propri di conto capitale – legata al nuovo regime della perenzione –, che in parte dovranno essere riscritti in bilancio per far fronte alle richieste dei creditori.

Dall'altro, continuano a prevalere fra i residui attivi le somme da riscuotere (169.450 milioni).

Si tratta di somme che abbelliscono il conto consuntivo e che, per quanto riguarda i resti di nuova formazione, servono a mantenere l'esito gestionale annuale entro i limiti fissati dalla legge finanziaria.

Inoltre, le incongrue modalità di quantificazione degli accertamenti – e segnatamente di quelli del settore extratributario – ne comportano, come si è detto, una sistematica sovrastima, che si protrae nel tempo nonostante i rimedi normativamente previsti per la riduzione dei crediti in relazione al loro grado di esigibilità.

D'altronde, anche nel 2009 la gran parte (80,8 per cento) dei residui passivi concerne i residui propri, e cioè somme destinate nel breve/medio periodo a tradursi in pagamenti a carico del bilancio dello Stato.

#### *1.5. Entrate e spese di competenza. Raffronto con le indicazioni programmatiche*

Rispetto ai dati del bilancio assestato aggiornato del 2008 il bilancio programmatico di competenza dello Stato per il 2009 – come definito dalla nota di aggiornamento al Dpef per gli anni 2009/2013 – prevedeva in termini di incidenza sul Pil (al netto delle regolazioni contabili, debitorie e dei rimborsi Iva) la rideterminazione del saldo netto da finanziare sul livello di 33,6 miliardi, pari al 2 per cento del Pil.

Al suo interno veniva prevista la seguente evoluzione delle entrate e delle spese rispetto al Pil:

- la sostanziale stabilità delle entrate tributarie (dal 26,5 al 26,4 per cento);
- la riduzione di mezzo punto delle entrate finali (dal 28,7 al 28,2 per cento);
- il decremento di circa due punti della spesa finale (dal 32,2 al 30,3 per cento);

- la flessione di quasi mezzo punto percentuale della spesa corrente al netto degli interessi (dal 22,9 al 22,5 per cento);
- il contenimento della spesa per interessi (dal 5,4 al 5 per cento);
- il ridimensionamento della spesa in conto capitale (dal 3,9 al 2,9 per cento).

La crisi economica ha fatto saltare il quadro previsionale fissato per la finanza pubblica.

In particolare, la dimensione del prodotto interno lordo nominale ha fortemente inciso sui risultati di competenza dell'esercizio in esame.

A consuntivo il saldo netto da finanziare corrisponde a 26.939 milioni ed incide sul Pil in misura pari all'1,8 per cento, restando due decimi di punto al di sotto del valore ipotizzato.

Le entrate finali, al netto dei rimborsi Iva e dei proventi da destinare al Fondo ammortamento titoli di Stato si commisurano a 480.551 milioni (31,6 per cento del Pil). Esse superano di circa tre punti e mezzo il valore programmato e di oltre un punto i risultati del precedente esercizio.

Sempre al netto delle poste regolatorie le entrate tributarie ammontano a 412.354 milioni ed incidono sul Pil nella misura del 27,1 per cento e cioè sette decimi di punto oltre l'obiettivo stabilito, ma sostanzialmente confermano l'esito del 2008.

I risultati gestionali della spesa, al netto delle poste regolatorie, sfiorano gli obiettivi stabiliti in rapporto al Pil, ad eccezione di quello relativo agli interessi passivi.

La spesa finale (507.391 milioni) espone una incidenza del 33,4 per cento, superando di oltre tre punti il livello programmatico.

Non tengono neppure le previsioni della spesa corrente al netto degli interessi (376.820 milioni) che, con il 24,8 per cento, supera di due punti e tre decimi il limite indicato.

Rimane, invece, sotto la soglia fissata la spesa per interessi (73.239 milioni) che si ragguglia al 4,8 per cento del Pil.

Deborda di circa un punto anche la spesa in conto capitale, (57.332 milioni), che evidenzia un rapporto del 3,8 per cento sul Pil.

#### *1.6. Obiettivi fissati dalla legge finanziaria e risultati gestionali*

La legge finanziaria per il 2009 ha fissato, in termini di competenza, rispettivamente in 33.600 e 260.000 milioni – al netto di 7.070 milioni per regolazioni debitorie – i limiti del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato.

I predetti saldi sono stati stabiliti dal bilancio di previsione in misura inferiore ai tetti della legge finanziaria (32.790 e 255.105 milioni).

Nel progetto di assestamento presentato a fine giugno 2009 il saldo netto da finanziare, nella versione depurata dalle regolazioni debitorie, prospettava un peggioramento di 37.050

milioni (da 32.790 a 69.840 milioni), per oltre il 99 per cento riferibile direttamente al provvedimento stesso.

Nella versione al lordo delle regolazioni debitorie lo stesso dato “aggiornato” si commisurava a 76.910 milioni.

Con le ulteriori variazioni per atto amministrativo il livello del saldo netto da finanziare è stato innalzato, in termini di previsioni definitive a 78.045 milioni, pressoché raddoppiando il valore stabilito dalla legge finanziaria.

Su tale andamento previsionale ha influito, da un lato, il decremento delle entrate finali, complessivamente pari a 17.245 milioni e da ricondurre alle entrate correnti (-18.811 milioni), mentre le variazioni in conto capitale hanno segnato un incremento di 1.566 milioni.

Il negativo sviluppo previsionale delle entrate correnti è stato determinato dal cedimento delle entrate tributarie (-26.021 milioni), solo parzialmente compensato dalla crescita del comparto extratributario (+7.210 milioni).

Le spese finali, per contro, hanno esposto una variazione accrescitiva di 20.940 milioni, da ricondurre in misura pressoché equivalente alla parte corrente (+10.823 milioni) e al conto capitale (+10.117 milioni).

A consuntivo il saldo netto da finanziare è rientrato nei limiti stabiliti dalla legge finanziaria, per effetto di maggiori accertamenti per entrate finali (+27.554 milioni) – decisamente influenzato dall’evoluzione delle entrate extratributarie (+29.975 milioni) – e dalle economie sulla spesa finale (17.796 milioni).

Il saldo netto da finanziare nella versione “netta” si è fermato sul livello di 26.939 milioni, inferiore cioè ai 33.600 milioni previsti dalla legge finanziaria e ai 32.790 milioni quantificati dalla legge di bilancio.

Nella prospettazione lorda tale risultato differenziale si è ragguagliato a 32.695 milioni (rispetto alla previsione di 40.670 milioni della legge finanziaria e di 39.860 milioni della legge di bilancio).

Nella esposizione che segue gli andamenti gestionali vengono riferiti a tale ultima versione, che è ancorata a dati non oggetto di alcun trattamento discrezionale.

Il positivo andamento delle entrate extratributarie – in parte, per quanto si è detto, solo “virtuale” – è sostanzialmente riconducibile alla categoria XI “ricuperi, rimborsi e contributi” (+23.257 milioni).

Esso è alimentato in larga misura dai maggiori accertamenti (per un complesso di 19.216 milioni) su due capitoli di entrata “sanzioni relative alla riscossione delle imposte dirette” (+13.156 milioni) e “versamento, da parte delle regioni a statuto ordinario, del maggiore gettito a titolo di Irap e addizionale regionale Irpef” (+6.060 milioni).

Concorre in misura rilevante anche l'esito gestionale della categoria VII "proventi di servizi pubblici minori (+6.165 milioni), per circa due terzi (3.918 milioni) riferito alla quota del 20 per cento delle sanzioni pecuniarie riscosse in materia di imposte dirette da destinare ai fondi di previdenza per il personale dell'ex Ministero delle finanze.

Cedono, per contro, per 2.136 milioni gli accertamenti tributari, che registrano il negativo andamento delle imposte dirette (-5.471 milioni), spinte al ribasso da Ire (-5.346 milioni) e Ires (-5.156 milioni), ma in parte compensato dai maggiori accertamenti per l'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi nonché delle ritenute sugli interessi e altri redditi di capitale (+1.287 milioni), nonché da altre partite di carattere non ricorrente correlate all'imposta sostitutiva dovuta per il riallineamento dei valori contabili derivanti dall'adozione degli IAS/IFRS e all'imposta straordinaria sulle attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori dal territorio nazionale (in complesso +2.914 milioni).

D'altra parte, maggiori accertamenti si riscontrano per le imposte indirette (+3.335 milioni), trainati dalla evoluzione della categoria III "imposte sulla produzione, sui consumi e dogane" (+2.770 milioni), in buona parte riconducibile all'imposta di consumo sul gas metano (+1.286 milioni) e all'imposta sugli olii minerali (+1.014 milioni). Maggiori accertamenti, legati all'imposta sul consumo dei tabacchi, si evidenziano anche per la categoria IV "monopoli" (+501 milioni) e per la categoria II "tasse ed imposte sugli affari (+347 milioni), che riassume l'evoluzione previsionale negativa dell'Iva (-411 milioni).

La categoria V "*lotto, lotterie ed altre attività di giuoco*" mostra, invece, minori accertamenti per 233 milioni, imputabili ai proventi del lotto (-980 milioni).

Il ricorso al mercato (208.836 milioni) è rimasto nettamente al di sotto del tetto fissato dalla legge finanziaria (e dalla legge di bilancio), giovandosi anche dell'inusuale livello delle economie registrate nel "rimborso delle passività finanziarie", pari a 39.819 milioni (a fronte di 9.666 milioni dell'esercizio precedente).

Un esito migliore, rispetto alle previsioni definitive, presenta poi l'indebitamento netto, il cui differenziale negativo (29.578 milioni) si situa ben al di sotto di quello prospettato (74.143 milioni).

Il risparmio pubblico recupera il segno negativo (20.255 milioni) delle previsioni definitive – che risentivano, soprattutto, degli effetti del provvedimento di assestamento – e si commisura a 23.588 milioni, superando di 14.210 milioni la soglia quantificata nelle previsioni iniziali.

Cambia ancora di segno il risultato differenziale costituito dal rapporto tra entrate e spese complessive (c.d. differenza) che, dopo il valore negativo del precedente esercizio, espone un

avanzo finanziario di 60.881 milioni (a fronte di quello di 2.068 milioni indicato in sede di previsioni definitive).

Tale divario deriva da un ammontare di accensione prestiti (269.718 milioni) di gran lunga superiore rispetto al ricorso al mercato (208.836 milioni).

Anche sul versante della cassa i saldi previsionali hanno subito un brusco deterioramento in corso di esercizio, per effetto del provvedimento di assestamento.

Rispetto alle previsioni iniziali il saldo netto da finanziare peggiora di 45.707 milioni (da 86.122 a 131.829 milioni). Si aggravano gli squilibri previsionali degli altri saldi: risparmio pubblico (da 33.768 a 61.502 milioni), indebitamento netto (da 85.600 a 129.654 milioni) e ricorso al mercato (da 301.372 a 348.422 milioni).

A consuntivo, comunque, i risultati differenziali mostrano, nel confronto con le previsioni definitive, un ridimensionamento delle differenze ed esprimono un miglioramento nei riguardi delle stesse previsioni iniziali.

Il saldo netto da finanziare evidenzia uno scostamento negativo in calo (da 131.829 a 67.045 milioni), in cui si combinano maggiori incassi (3.863 milioni) e minori pagamenti (61.101 milioni).

I maggiori incassi dipendono sostanzialmente dall'evoluzione del comparto extratributario (+9.954 milioni), che assorbe l'andamento cedente delle entrate tributarie (-6.013 milioni).

D'altra parte, i minori pagamenti sono riconducibili, per oltre due terzi, alla parte corrente (41.578 milioni).

Una riduzione pressoché analoga (pari a 63.589 milioni) riguarda l'indebitamento netto (passato da 129.654 a 66.065 milioni).

Di notevole ampiezza risulta il recupero del saldo delle partite correnti, il cui divario negativo scende da 61.052 a 15.984 milioni.

L'esito del ricorso al mercato (243.148 milioni) è migliore delle previsioni definitive per un ammontare di ben 105.274 milioni.

Il saldo tra entrate e spese complessive (c.d. differenza) espone a consuntivo un avanzo finanziario di 26.570 milioni, più che quadruplicandosi rispetto alle previsioni definitive (4.690 milioni). Ciò dipende da un livello di accensione prestiti (269.718 milioni) superiore all'importo del ricorso al mercato (243.148 milioni).

Alla forte lievitazione delle economie complessive sulla competenza (da 27.971 a 57.615 milioni), si affianca un ridimensionamento (da 653 a 140 milioni) delle eccedenze di spesa sulla competenza a livello di unità previsionali di base. Il rendiconto mostra, altresì, un minor

sfondamento dei limiti di cassa (da 343 a 34 milioni), mentre le eccedenze sul conto dei residui passano da 10 a 9 milioni.

Le eccedenze sulla competenza sono distribuite nei conti consuntivi di tutti i Ministeri (tranne i Ministeri dell'economia e dell'ambiente) per importi che vanno dai 500 mila euro del Ministero della difesa ai 62,4 milioni del Ministero dell'interno.

Le eccedenze sulla cassa riguardano cinque Ministeri, per somme che salgono da 62 mila euro per il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali fino a 21,3 milioni per il Ministero dell'interno.

Le eccedenze sui residui si riferiscono a cinque Ministeri. Il picco viene raggiunto dal Ministero dell'Interno (5,7 milioni).

Quello delle eccedenze è un fenomeno notevolmente in calo, ma che potrebbe essere, in coerenza con l'elevazione del livello dell'unità di voto, del tutto eliminato sulla base di una più accurata programmazione della spesa, da supportare anche con un accorto utilizzo delle tecnologie informatiche.

PAGINA BIANCA