

Come si è già visto, l'importo dei residui risultanti al 31.12.2008 è stato determinato dalla R.G.S. tenendo conto, fra l'altro, della riduzione da apportare alle somme iscritte a ruolo e rimaste da riscuotere in conto residui, per le entrate finali indicata dall'Agenzia delle entrate in ben 255.506 milioni (197.029 nel 2009, 149.274 nel 2008, 153.623 nel 2007, 136.778 nel 2006, 74.507 nel 2005, 90.824 nel 2004 e 64.226 nel 2003), a seguito di riclassificazione dei resti medesimi per grado di esigibilità. La riduzione riguarda per 152.075 milioni (101.966 milioni nel 2009, 73.673 milioni nel 2008 e 84.532 nel 2007) le entrate tributarie e per 103.431 milioni (95.063 milioni nel 2009, 75.601 milioni nel 2008 e 69.091 nel 2007) le entrate extra tributarie (riferentisi alle sanzioni ed agli interessi sulle maggiori imposte accertate, queste ultime contabilizzate, invece, nel Titolo I).

Nel 2010, così come nel 2009, la svalutazione è stata operata, come si è detto, nella misura dell'83 per cento, a fronte dell'85 per cento per il 2008, 2007 e 2006, del 51,5 per cento nel 2005, del 65 per cento del 2004, del 62 per cento del 2003 e del 60 per cento del 2002 e del 2001. A tal proposito, va tuttavia precisato che la svalutazione del 2004 ha tenuto conto anche dell'impatto una tantum della cancellazione di 5,9³³ miliardi operata per i ruoli oggetto di condono (ex artt. 12 e 16 legge 289/2002). Al netto di questa componente la svalutazione applicata per l'esercizio 2004 risulta pari al 63,4 per cento. Per l'illustrazione e la valutazione critica della metodologia seguita dall'Agenzia delle entrate per la riduzione delle somme iscritte a ruolo e rimaste da riscuotere in conto residui si rinvia al punto 6 del volume "Attendibilità ed affidabilità dei dati contabili" di questa relazione.

Qui ci si può limitare a richiamare la considerazione che si tratta di una metodologia che si basa ora su una valutazione abbastanza analitica delle partite creditorie in quanto tiene conto della loro composizione, ed in particolare:

- dell'incidenza delle posizioni creditorie interessate da procedure concorsuali; - del minore recupero atteso dalle partite creditorie più vetuste (pre-1998);
- della stimabile percentuale di recupero attribuibile alle somme giudizialmente controverse;
- del non immediato scarico amministrativo delle somme inesigibili.

4. Evoluzione dell'indicatore oneri/risultati

Per formulare valutazioni sull'efficienza della gestione del sistema impositivo basate su evidenze di tipo direttamente quantitativo che tengano conto della spesa sostenuta, è stato elaborato anche per il 2010, pur con tutte le cautele con cui l'esercizio deve essere considerato, un indicatore oneri/risultati, rapportando ai risultati di gettito erariale nel suo complesso la relativa spesa di funzionamento.

Sul fronte degli oneri, in termini di impegni effettivi di competenza, vengono presi in considerazione i soli capitoli di spesa del Dipartimento delle finanze relativi al funzionamento dello stesso ed ai trasferimenti alle Agenzie (depurati cioè delle voci per i rimborsi delle imposte e per altre spese³⁴).

Per i risultati vengono considerati gli accertamenti ed il riscosso di competenza con riferimento al complesso delle entrate tributarie e con l'aggiunta della componente tributaria del Titolo II, rappresentata dai capitoli relativi alle sanzioni ed ai relativi interessi riguardanti le imposte dirette e indirette³⁵.

³³ Sulla base di quanto comunicato alla Corte nel contesto dell'istruttoria sull'indagine sui risultati ed i costi dei condoni svolta dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, la riduzione dei resti da riscuotere per effetto del condono tributario sarebbe stata in realtà non di 5,9, ma di 9,5 miliardi (4,8 miliardi per la rottamazione dei ruoli ai sensi dell'art. 12 e 4,7 miliardi per la definizione ai sensi dell'art. 16 dei ruoli oggetto di lite).

³⁴ In particolare: canoni radiotelevisivi, crediti di imposta, funzionamento *Scuola superiore dell'economia e delle finanze*, acquisto, manutenzione e ristrutturazione dei beni immobili del demanio.

³⁵ Capitoli 3210, 3312 e 3313 che fino al 1999 erano imputati al Titolo I, ma che, a seguito delle prescrizioni del SEC 95, dal 2000 sono stati trasferiti sul Titolo II.

Tavola 5

RAPPORTO ONERI/RISULTATI

(milioni di euro)

Anni	Impegni effettivi di competenza		Entrate tributarie e capitolo sanzioni e interessi		Rapporto (%)			
	Dipartim finanze	Dipartim finanze e Guardia di finanza	Accertato	Riscosso competenza	Dipartim finanze		Dipartim finanze e Guardia di finanza	
					Impegni/ Accertato	Impegni/ Riscosso	Impegni/ Accertato	Impegni/ Riscosso
2003	5.631,55	8.567,00	375.692,34	352.484,17	1,499	1,598	2,280	2,430
2004	5.488,10	8.679,60	388.333,24	368.845,86	1,413	1,488	2,235	2,353
2005	6.174,20	9.537,30	390.125,18	362.930,67	1,583	1,701	2,445	2,628
2006	5.538,30	9.048,56	446.647,32	400.600,75	1,240	1,382	2,026	2,259
2007	5.573,60	9.228,20	461.840,75	419.585,17	1,207	1,328	1,998	2,199
2008	5.594,23	9.259,90	461.467,04	425.194,34	1,212	1,316	2,007	2,178
2009	4.893,10	8.656,40	460.244,50	412.888,50	1,063	1,185	1,881	2,097
2010	5.487,60	9.305,30	464.423,10	436.816,30	1,182	1,256	2,004	2,130
	Dipartim finanze e GdF al netto concorso alla sicurezza pubblica				Dipartim finanze e GdF al netto concorso alla sicurezza pubblica			
2007		7.879,10	461.840,75	419.585,17	1,706	1,878		
2008		7.990,90	461.467,04	425.194,34	1,732	1,879		
2009		7.320,17	460.244,50	412.888,50	1,590	1,773		
2010		7.993,00	464.423,10	436.816,30	1,721	1,830		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati R.G.S.

Con riguardo al peso della sola amministrazione civile, per l'esercizio 2010 il rapporto degli impegni effettivi sugli accertamenti è pari all'1,182 per cento e sulle riscossioni di competenza all'1,256 per cento, rispetto a 1,063 e 1,185 del 2009. Rispetto al precedente esercizio finanziario, si registra, pertanto, un peggioramento del rapporto in termini sia di accertato, con un aumento dell'11,19 per cento, sia di riscosso di competenza (+5,99 per cento).

Tale evoluzione negativa è dovuta al fatto che gli impegni tra il 2009 ed il 2010 hanno registrato un incremento del 12,15 per cento (sul complesso è salita la quota destinata al funzionamento del Dipartimento delle finanze – dal 19 al 20,6 per cento – a svantaggio delle risorse trasferite alle Agenzie fiscali, che registrano una flessione dall'81 al 79,4 per cento³⁶), mentre gli accertamenti sono saliti del solo 0,91 per cento e le riscossioni del 5,80 per cento, entrambi, pertanto, in misura notevolmente minore degli impegni.

L'incidenza degli oneri naturalmente aumenta in misura significativa se si tiene conto anche della spesa per la Guardia di finanza³⁷ che, tuttavia, in parte non irrilevante, pari a circa il 35 per cento, si riferisce a funzioni diverse da quella tributaria (in particolare, polizia giudiziaria, ordine pubblico e contrasto della criminalità organizzata). Fino al rendiconto del 2007 le risultanze per UPB/capitoli non consentivano di enucleare distintamente le spese riconducibili alla sola attività tributaria: con la classificazione per missioni e programmi, per la Guardia di finanza è stata opportunamente introdotta la distinzione tra la prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali, da una parte, ed il concorso alla sicurezza pubblica, dall'altra. Pertanto, ai fini del confronto con gli esercizi precedenti, si è

³⁶ In particolare le risorse destinate alle Agenzie sono passate dai 3.964 milioni del 2009 ai 4.355 del 2010 (+9,9 per cento), ma si osserva un andamento molto dissimile tra le diverse Agenzie: i fondi per le Entrate sono passati da 2.502 milioni a 2.870 (+14,7 per cento), quelli destinati al Territorio da 650 a 672 (+3,4 per cento) e quelli per le Dogane da 696 a 705 milioni (+1,4 per cento) mentre per il solo Demanio si è assistito ad una contrazione degli impegni passati da 116 a 109 milioni (-6,4 per cento).

³⁷ In termini di impegni effettivi, in milioni di euro: 3.817,7 nel 2010, 3.763,3 nel 2009, 3.665,7 nel 2008, 3.654,6 nel 2007 e 3.510,3 nel 2006.

proceduto alla costruzione dei rapporti, sia considerando il complesso della spesa del C.d.R. che al netto della spesa per il programma concorso della GdF alla sicurezza pubblica.

Per gli impegni effettivi del complessivo aggregato Amministrazione civile - Guardia di Finanza nel 2010 l'incidenza della spesa risulta pari al 2,004 per cento sull'accertato ed al 2,130 sul riscosso di competenza. Anche in questo caso si tratta di valori in peggioramento rispetto a quelli del 2009 (rispettivamente 1,881 e 2,097 per cento), ma in misura attenuata, in quanto la spesa destinata alla Gdf è cresciuta (+1,45 per cento) in misura considerevolmente ridotta rispetto a quella per il DF (salita, come si è visto, del 12,15 per cento).

Sommando a quelli del Dipartimento finanze gli impegni effettivi della GdF al netto della quota destinata alla sicurezza pubblica (pari a 2.505,4 milioni nel 2010 ed a 2.427,1 milioni nel 2009 con un incremento del 3,23 per cento), mentre per il 2009 il rapporto impegni/accertato era pari all'1,590 per cento e quello impegni/riscosso all'1,773 per cento, per il 2010 i due rapporti salgono, rispettivamente, all'1,721 per cento ed all'1,830 per cento. Valori, quindi, che confermano il lieve peggioramento, imputabile al fatto che, a fronte di un incremento degli impegni *DF+GdF netto sicurezza pubblica* del 9,19 per cento, come già evidenziato, l'accertato è salito dello 0,91 per cento mentre il riscosso del ben il 5,80 per cento.

I risultati di quest'analisi, per il modo necessariamente approssimativo con cui sono state determinate le grandezze da raffrontare, ha, come già premesso, un significato meramente orientativo, ma la loro significatività in termini di variazioni non può essere tuttavia messa in dubbio, trattandosi di comparazioni meramente intertemporali, per le quali sono stati utilizzati dati per quanto possibile omogenei.

Quanto alle cause che determinano le variazioni di rapporto nei diversi esercizi, esse sono evidentemente molteplici, includendo o potendo includere fattori molto diversi tra loro che incidono sull'uno o sull'altro dei termini del rapporto, quali le variazioni positive o negative del ciclo economico, le scelte di politica tributaria del Governo, e la maggiore o minore efficienza dell'Amministrazione sia in termini di accelerazione delle procedure che di incisività dell'azione di contrasto. Si tratta di fattori che anche sul piano temporale non appaiono spesso sincroni tra loro, potendo in un esercizio manifestarsi gli effetti di scelte e azioni poste in essere precedentemente. Tuttavia, con l'eccezione dell'ultimo anno, osservando l'intera serie storica riportata nella Tavola precedente emerge un tendenziale miglioramento dell'indicatore nel corso del tempo.

PAGINA BIANCA

LA SPESA DELLO STATO

1. La spesa dello Stato: 1.1. *Notazioni preliminari*; 1.2. *Attendibilità ed affidabilità del Rendiconto generale dello Stato*; 1.3. *Tendenza della spesa statale*; 1.4. *Lo sviluppo delle previsioni di bilancio*: 1.4.1 *Le variazioni di competenza*; 1.4.2. *Le variazioni di cassa*; 1.4.3. *L'utilizzo del fondo riserva di cassa*; 1.5. *Sintesi della gestione*.

2. Analisi economica; 2.1. *Il comparto dei trasferimenti*; 2.2. *Altre spese correnti*; 2.3. *Altre spese in conto capitale*; 2.4. *Formazione e gestione dei residui*: 2.4.1. *La situazione generale*; 2.4.2. *La situazione nel settore dei trasferimenti*; 2.4.3. *La situazione dei residui di stanziamento*.

3. Analisi per missioni e politiche pubbliche: 3.1. *Quadro d'insieme*; 3.2. *Le politiche pubbliche nel 2010*; 3.3. *La gestione delle politiche pubbliche nel triennio 2008-2010*; 3.4. *L'andamento delle politiche pubbliche nel triennio 2008-2010*.

Tavole

1. La spesa dello Stato

1.1. Notazioni preliminari

Il rendiconto generale dello Stato per il 2010 è stato presentato alla Corte con una struttura basata su tredici consuntivi di spesa, compreso il Ministero della salute, istituito alla fine dell'anno precedente.

L'articolazione per missioni e programmi, introdotta a decorrere dal bilancio di previsione per il 2008, è stata confermata dalla riforma contabile quale strumento innovativo per le scelte allocative annuali e l'ottimale gestione delle risorse disponibili.

Il nuovo modello contabile, basato sulla finalità della spesa, dovrebbe incidere sullo stesso tessuto organizzativo degli apparati pubblici e produrre risultati di effettiva utilità anche al fine di consentire la ricostruzione delle politiche pubbliche di settore.

Tra il 2008 e il 2010 sono già intervenuti alcuni affinamenti nella classificazione delle spese del bilancio. Il numero e i contenuti delle missioni sono rimasti stabili, mentre il numero dei programmi gestiti è passato da 168 a 162 (163 nel 2009).

Si tratta di una riclassificazione che necessita di una ulteriore messa a punto, per eliminare discrasie ed incoerenze tuttora presenti, dalla Corte evidenziate anche nella presente relazione, nel capitolo relativo all'ordinamento contabile. Non a caso la stessa delega per il completamento della revisione della struttura del bilancio riconosce la necessità di procedere ad una razionalizzazione delle missioni e dei programmi.

1.2. Attendibilità ed affidabilità del Rendiconto generale dello Stato

1.2.1. In una fase in cui sono ancora evidenti gli effetti e le possibili ricadute della crisi finanziaria, resta centrale il dibattito sulla trasparenza e sulla veridicità dei conti pubblici italiani, ancora segnati da anomalie e disomogeneità, cui potrebbe significativamente ovviare il

processo di armonizzazione dei principi contabili dei vari livelli di governo, previsto dalle pressoché contestuali modifiche normative del bilancio dello Stato e degli enti territoriali.

Si impone un recupero di credibilità nella rappresentazione degli andamenti della spesa pubblica, da perseguire con la coerente attuazione della riforma varata con la legge 196/2009 e completata, in un'ottica europea, dalla legge 7 aprile 2011, n. 39.

In questa prospettiva la Corte ha concentrato, negli ultimi anni, l'attenzione sulla attendibilità ed affidabilità dei dati esposti nel rendiconto generale dello Stato.

L'area del bilancio statale dovrebbe essere, sotto questo specifico punto di vista, quella maggiormente garantita, governata, come è, da un complesso di stringenti regole procedurali e da un capillare sistema di controlli esercitati dalle strutture centrali e periferiche della Ragioneria generale dello Stato.

Segnali di preoccupazione emergono, peraltro, dalle vicende gestorie degli ultimi anni.

A fianco del fenomeno, ormai annoso, delle regolazioni contabili e debitorie – in parte legato al permanente intreccio tra gestione di bilancio e gestione di tesoreria, di cui costituisce derivazione anche la questione dei pagamenti in conto sospeso, ripetutamente sollevata dalla Corte – si è venuta formando una rilevante massa di debiti pregressi, che mette in crisi l'annualità del bilancio e la stessa rappresentatività del conto consuntivo.

Tale problema è stato da ultimo affrontato, come è noto, a livello normativo. Ciò nel dichiarato intento di ripianare, da un lato, debiti in precedenza accumulati e di introdurre, dall'altro, una serie di regole per prevenire la formazione di ulteriori situazioni debitorie. L'iniziativa si muove nella giusta direzione, ma occorre continuare a monitorare la situazione, poiché troppi sono i rischi e gli inconvenienti derivanti da una gestione parallela del bilancio, basata sull'aggiramento delle regole procedurali e contabili.

Accanto al giudizio di parificazione – disciplinato da puntuali disposizioni normative – negli ultimi anni la Corte ha utilizzato altri strumenti di verifica e di analisi delle poste del rendiconto, anche in relazione agli schemi utilizzati in ambito europeo.

Per evidenziare le anomalie più rilevanti si è proceduto sia con lo strumento di auditing finanziario – contabile su scala generale, sia con accertamenti diretti sulla regolarità dei procedimenti di spesa seguiti dall'Amministrazione in specifiche aree di intervento.

1.2.2. L'attività di auditing generale è stata impostata, a partire dalle caratteristiche gestionali di ciascuna Amministrazione, al fine di fornire un quadro complessivo delle problematiche più rilevanti.

E' emerso ancora una volta che trasparenza e leggibilità dei dati sono notevolmente compromesse dalla permanenza – sia pure in parte attenuata – di un'area di capitoli promiscui, che si riflette negativamente nella costruzione degli aggregati superiori.

Resta, fra l'altro, sostanzialmente disattesa l'esigenza di procedere, in coerenza con quanto prescritto dal d.P.R. 367 del 1994, ad una effettiva rielaborazione del nomenclatore degli atti, elemento basilare per la formazione del bilancio annuale e strumento importante per la stessa attività di revisione della spesa.

Nella tavola 1 si dà conto dei numerosi capitoli – distinti per Amministrazione – su cui si verificano sintomatici fenomeni contabili, rappresentandone l'incidenza sulla relativa dotazione finanziaria e, nei casi di interesse, sugli stessi stanziamenti complessivi.

Alcuni fenomeni sono, peraltro, di lunga durata. Tale è il caso delle eccedenze di spesa, che costituiscono una anomalia programmatica e gestionale; altri sono piuttosto il sintomo, per la loro ricorrenza, di non risolti problemi nella costruzione del bilancio (rilevanti scostamenti tra previsioni iniziali e definitive sia di competenza che di cassa; cospicua formazione di economie; concentrazione di residui passivi – compresi quelli di stanziamento – in talune aree di spesa; ecc.) o di un non adeguato utilizzo degli strumenti di flessibilità, peraltro arricchiti nel corso degli ultimi anni e potenziati dalla legge di riforma.

Incidendo sull'impostazione delle previsioni iniziali di bilancio l'istituto dei capitoli per memoria, identificati nella citata tabella, in gran parte collegati alle vicende gestorie di corrispondenti poste di entrata.

La congruità degli stanziamenti iniziali è messa a rischio dalla crescente istituzione di nuovi capitoli fondo, che pur rappresentando, in linea di principio, un notevole strumento di flessibilità per le Amministrazioni, finiscono per costituire, sotto alcuni profili, elemento di ulteriore appesantimento dell'attività gestionale. Ne risulta indebolita la corrispondenza tra bilancio di previsione e conto consuntivo e peggiorata -per l'eterogeneità degli interventi - la significatività dei dati esposti nel rendiconto.

Sotto la spinta anche delle restrizioni finanziarie degli ultimi anni si è andato generalizzando il ricorso a pagamenti "in conto sospeso" - in gran parte ancora da sistemare contabilmente -, fenomeno questo che concorre ad alterare le risultanze di consuntivo.

1.2.3. A partire dal 2004, la Corte ha affiancato all'auditing finanziario-contabile una serie di attività dirette ad accertare la regolarità dei procedimenti di spesa seguiti dall'Amministrazione in specifiche aree di intervento.

Nel corso degli ultimi anni l'attività in parola si è anche giovata di strumenti informatici e di approcci metodologici condivisi a livello internazionale.

In particolare, si è messa a punto, nell'ambito di un più ampio sistema conoscitivo sulla finanza pubblica, una specifica applicazione informatica finalizzata ad indagini campionarie sui dati consuntivi della spesa.

Si tratta di un programma aperto e flessibile, in grado di supportare con la necessaria elasticità le esigenze informative della Corte in relazione alle caratteristiche gestionali di un determinato esercizio finanziario, nonché alla costruzione di serie storiche riferite a comparti significativi di spesa, in cui maggiormente si manifestano elementi di criticità.

Sulle metodologie utilizzate - che fanno leva su specifiche tematiche statistiche - e sull'esito dei riscontri effettuati si riferisce in un apposito volume allegato alla presente relazione.

1.2.4. La nuova classificazione del bilancio dello Stato per missioni e programmi tende, come si è detto, a dare, da un lato, migliore visibilità alle scelte sull'allocazione delle risorse in sede parlamentare e ad indurre, dall'altro, una più efficiente attività gestionale, grazie ai più ampi spazi di flessibilità riconosciuti alle Amministrazioni di spesa.

Il maggior grado di elasticità gestionale - potenzialmente legato alla diversa struttura del bilancio - può funzionare, entro i limiti consentiti dall'attuale assetto della legislazione di spesa, a condizione che siano bene dimensionati i programmi e, soprattutto, che gli stessi siano costruiti sulla base di unità elementari omogenee.

Nell'attuale contesto, al di là dei segnalati profili di opacità del rendiconto, la leggibilità del bilancio continua ad essere appannata da una classificazione economica che presenta - per talune categorie - aggregazioni generiche di spesa e consistenti voci residuali, mentre si riscontrano casi di mancata od errata imputazione della spesa secondo lo stesso schema classificatorio formalmente adottato.

D'altronde, dal processo di flessibilizzazione delle poste di bilancio - fortemente accentuato dalla legge di riforma - deriva, nelle aree di spesa manovrabili, un sensibile incremento delle variazioni di bilancio.

Tale tendenza è in linea di principio condivisibile, sempreché si concili con una corretta quantificazione delle risorse finanziarie.

Se, da un lato, le variazioni compensative rappresentano uno strumento utile per favorire l'attività gestionale, possono, dall'altro, indicare una carente programmazione finanziaria e rischiano di mettere in crisi - oltre certi limiti - lo stesso impianto decisionale varato dal Parlamento.

1.3. Tendenza della spesa statale

Si è in precedenza illustrato l'andamento della spesa relativa al conto consolidato della P.A., che costituisce l'aggregato di finanza pubblica significativo ai fini del rispetto dei parametri fissati in ambito europeo.

Si sono anche evidenziate le differenze d'ambito e di metodi di contabilizzazione che lo distinguono dal bilancio dello Stato, facendo risaltare i più rilevanti scostamenti.

In questa sede l'analisi viene strettamente focalizzata sul bilancio dello Stato. Si ripercorre, sommariamente, in tale ottica, lo sviluppo della spesa statale dal 1997, esercizio in cui si è conclusa la prima fase del risanamento dei conti pubblici, legata all'ingresso dell'Italia nell'UEM. e che, rappresenta, pertanto, una utile base di partenza per valutare la successiva dinamica della spesa.

A tale scopo viene esposta nella tavola 2 l'evoluzione rispetto al Pil, dei principali aggregati di spesa, nella versione al netto delle regolazioni debitorie e contabili, nonché dei rimborsi IVA, con riferimento al predetto anno base.

La serie storica risente, peraltro, dell'effetto dei mutati criteri di classificazione economica della spesa – operanti dal 2000 – stabiliti dal SEC'95, nonché della graduale riduzione delle grandezze di bilancio connesse al processo di graduale decentramento della spesa, nella prospettiva dell'attuazione del federalismo fiscale.

Il confronto deve poi tener conto dell'inedita riduzione del prodotto interno lordo nominale che ha fortemente segnato gli esiti dell'esercizio 2009.

Sul versante della competenza la spesa complessiva (44,6 per cento) non è lontana dal valore del precedente esercizio, in cui era stato raggiunto il picco dei sei anni precedenti.

La quota di Pil assorbita dalla spesa finale si riporta sul livello del 2008 (32,5 per cento) ed è sostanzialmente ferma al quoziente dell'anno base.

Al suo interno evolve in misura analoga la spesa corrente (29,1 per cento), inferiore di mezzo punto rispetto al 2009 e pressoché allineata all'anno di partenza; scende anche il peso del conto capitale (dal 3,8 al 3,4 per cento), solo lievemente più alto dell'anno base.

La spesa corrente si giova, peraltro, dei più che dimezzati oneri per interessi, cosicché al netto di tale posta accusa un incremento di quasi cinque punti percentuali (dal 19,7 al 24,6).

Sul lato della cassa l'incidenza della spesa complessiva si eleva di due punti e mezzo (dal 40,7 al 43,2 per cento) e un poco di meno si accresce quella della spesa finale (dal 28,8 al 31 per cento).

Il peso della spesa corrente – in calo di oltre un punto rispetto al 2009 – supera ancora quello dell'anno base (dal 26,9 al 27,7 per cento), mentre la quota del conto capitale passa dall'1,9 al 3,3 per cento.

Arretra ulteriormente la spesa per interessi (dal 9,6 al 4,5 per cento), cosicché gli oneri correnti diversi dagli interessi espongono una crescita in termini di Pil dal 17,3 al 23,2 per cento.

1.4. Lo sviluppo delle previsioni di bilancio

1.4.1. Le variazioni di competenza

Contrariamente all'impulso espansivo manifestato negli anni precedenti, l'assestamento del bilancio ha determinato una variazione in diminuzione di 7.678 milioni degli stanziamenti della spesa finale, su cui ha inciso il contenimento della spesa corrente per 8.484 milioni, che ha assorbito anche l'incremento del conto capitale (806 milioni).

Le dotazioni definitive della spesa finale risultano pressoché stabili (da 543.209 a 544.363 milioni), mentre nel biennio precedente avevano mostrato tassi accrescitivi prossimi al 4 per cento.

Al loro interno gli stanziamenti di parte corrente espongono una evoluzione negativa (-1,1 per cento), contro un tasso positivo del 2,2 per cento del precedente esercizio, scendendo da 497.561 a 491.816 milioni.

In termini assoluti la differenza è pari a 5.745 milioni ed è contrastata, per altro, dallo sviluppo dei trasferimenti (+2.935 milioni), che salgono da 233.631 a 236.566 milioni.

Il divario positivo di questi ultimi è dovuto, soprattutto, ai “trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche” (da 224.020 a 225.196 milioni; +1.176 milioni) e “alle famiglie” (da 3.808 a 4.771 milioni; +963 milioni).

Le variazioni incrementalì ai “trasferimenti alle imprese” e “all'estero” ammontano a 796 milioni (da 5.803 a 6.599 milioni).

Consistente (+28,6 per cento) risulta la fluttuazione previsionale dei consumi intermedi (da 8.038 a 10.337 milioni), mentre della stessa percentuale dell'esercizio precedente (+1,1 per cento) crescono le disponibilità per i redditi da lavoro dipendente (da 91.303 a 92.314 milioni).

Diminuiscono, per contro, gli stanziamenti per “interessi passivi e redditi da capitale” (da 79.348 a 75.332 milioni), nonché le “poste correttive e compensative” (da 53.559 a 51.763 milioni).

Lo scostamento tra le dotazioni iniziali e finali finisce così per essere legato al normale utilizzo (6.255 milioni) dei fondi di riserva allocati nella categoria XII “altre uscite correnti”.

Gli stanziamenti in conto capitale — quantificati nel valore iniziale in misura inferiore a quella del precedente esercizio (-9,8 per cento) — segnano una significativa variazione incrementale (da 45.649 a 52.548 milioni; +15,1 per cento).

Le previsioni definitive restano, comunque, al di sotto del livello 2009 (60.706 milioni).

La dinamica delle previsioni (+6.899 milioni) è sostanzialmente riconducibile (+6.089 milioni), come del resto negli anni precedenti, al complesso dei “contributi agli investimenti” (Amministrazioni pubbliche, imprese, famiglie, estero), che passano da 26.863 a 32.952 milioni.

Al suo interno l'evoluzione maggiore riguarda i “contributi agli investimenti a pubbliche Amministrazioni” (da 16.838 a 20.494 milioni) e “contributi agli investimenti ad imprese” (da 9.435 a 11.636 milioni).

Anche gli “investimenti fissi lordi” registrano un forte divario previsionale (da 5.089 a 7.336 milioni; +44,2 per cento).

Si impennano poi le previsioni riguardanti le “acquisizioni di attività finanziarie” (da 1.153 a 5.447 milioni).

L'unico differenziale negativo emerge, come di consueto, per gli “altri trasferimenti in conto capitale” (da 12.544 a 6.812 milioni).

1.4.2. Le variazioni di cassa

Si allarga — ma meno del precedente esercizio — il “gap” previsionale tra spesa finale di competenza e di cassa. Infatti, nelle previsioni definitive le autorizzazioni di cassa superano di oltre 23.000 milioni i corrispondenti stanziamenti di competenza (a fronte di un divario iniziale pari a poco più di 21.000 milioni).

Anche sul versante della cassa cedono le previsioni del comparto corrente (da 512.313 a 499.808 milioni; -2,4 per cento). Il declino è frenato dalla integrazione dei fondi (+6.034 milioni) registrata nel comparto dei trasferimenti, per 3.098 milioni riguardante le somme destinate alle Amministrazioni pubbliche (da 223.147 a 226.245 milioni). Per un totale di 2.936 milioni si incrementano i trasferimenti complessivi a famiglie, imprese ed estero (da 9.778 a 12.714 milioni). Una importante crescita registrano anche le autorizzazioni relative ai “consumi intermedi” (da 8.315 a 11.714 milioni), con un incremento in valore assoluto di 3.399 milioni.

La dinamica previsionale interessa, inoltre, i “redditi da lavoro dipendente” (da 91.460 a 93.639 milioni; +2.179 milioni).

Variazioni negative si evidenziano, invece, per “interessi passivi e redditi da capitale” (da 79.348 a 75.541 milioni). Flettono poi le previsioni delle “poste correttive e compensative” (da 53.559 a 51.902 milioni), mentre rimangono ferme le autorizzazioni riguardanti le “risorse proprie U.E.” (17.200 milioni).

L'evoluzione previsionale della parte corrente risente, comunque, dell'utilizzo per 18.802 milioni dei fondi di riserva inclusi nella categoria XII “altre uscite correnti”.

Del 30,2 per cento risultano incrementate le autorizzazioni di cassa di conto capitale (da 52.066 a 67.795 milioni). Tale forte scostamento è largamente dovuto ai trasferimenti (da 30.267 a 43.056 milioni).

In particolare, lo sviluppo previsionale di tale settore è dovuto ai “contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubbliche” (da 18.421 a 25.926 milioni) e ai “contributi agli investimenti ad imprese (da 11.199 a 15.938 milioni). Un consistente incremento previsionale si verifica pure per “investimenti fissi lordi” (da 6.148 a 8.190 milioni) e per “acquisizioni di attività finanziarie” (da 1.492 a 7.973 milioni).

Solo gli “altri trasferimenti in conto capitale” espongono un divario previsionale negativo, legato agli specifici meccanismi della spesa allocata nella stessa categoria (da 14.159 a 8.576 milioni).

1.4.3. L'utilizzo del fondo di riserva di cassa

Specifiche variazioni alle dotazioni di cassa sono state attuate, anche nel 2010, attraverso il meccanismo di alimentazione costituito dall'apposito fondo di riserva.

La consistenza del fondo, contrariamente all'anno precedente, non ha registrato incrementi rispetto alle previsioni iniziali (15.000 milioni).

Il tasso di utilizzo, per contro, si situa al 94,1 per cento e cioè quasi dieci punti percentuali al di sopra del valore espresso nel 2009 e presenta, comunque, il coefficiente più elevato dell'ultimo quadriennio.

Nella tavola 3 viene fornito il quadro di ripartizione del Fondo per Ministeri e categorie, mentre nella tavola 4 si prospetta la serie storica delle dimensioni e della percentuale di utilizzo del fondo stesso, a partire dalla sua istituzione avvenuta nel 1997.

Ad eccezione delle categorie VIII ed XI sono state integrate le autorizzazioni di cassa di tutte le categorie di spesa.

Il complesso delle variazioni in conto capitale registra una incidenza del 56,7 per cento sulla spesa finale.

Una quota del 4,7 per cento sulla spesa complessiva (pari a 666 milioni) si riferisce al “rimborso di passività finanziarie”.

Il 57 per cento (7.671 milioni) delle autorizzazioni aggiuntive sulla spesa finale sono state utilizzate per integrare le dotazioni di cassa relative ai trasferimenti (in prevalenza di quelli in conto capitale, per un ammontare di 5.237 milioni).

La restante quota è stata sostanzialmente assorbita per incrementare le disponibilità per “acquisizioni di attività finanziarie” (2.100 milioni) “altre uscite correnti” (1.340 milioni), “redditi da lavoro dipendente” (1.003 milioni), “consumi intermedi” (594 milioni), “interessi passivi e redditi da capitale” (374 milioni), “investimenti fissi lordi” (293 milioni).

Il 93,5 per cento del totale delle variazioni è concentrato su sei Ministeri (economia e finanze; istruzione; infrastrutture; salute; sviluppo economico; interno).

1.5. Sintesi della gestione¹

1.5.1. Da oltre venticinque anni, allo scopo di assicurare la visibilità degli effettivi andamenti della gestione annuale, la rappresentazione della spesa statale è affiancata, nei documenti ufficiali, da una versione al netto delle regolazioni debitorie e contabili, nonché dei rimborsi IVA. Si tratta di un fenomeno, in parte causato dall'intreccio fra gestione di bilancio e gestione di tesoreria, che ha trovato formale riscontro nella stessa legge di riforma della contabilità pubblica. Sarebbe necessario, per evitare ogni discrezionalità nell'inserimento di tali partite nei

¹ Nella successiva illustrazione dei dati sono spesso indicati due importi e due percentuali: i primi riguardano nell'ordine impegni e pagamenti, le seconde prospettano i relativi scostamenti sugli anni precedenti. In taluni casi viene evidenziato un solo importo: ciò significa che impegni e pagamenti coincidono. Per completezza di informazione si è predisposta la tavola 5, in cui si espongono i più significativi dati della gestione per operazioni finali di spesa, espressi al lordo delle partite contabili e debitorie. Per dare ulteriore perspicuità agli andamenti complessivi del bilancio dello Stato, i dati vengono poi rappresentati, al lordo e al netto delle regolazioni, mediante l'elaborazione di appositi grafici (tavola 6).

documenti di bilancio, che si procedesse ad una loro puntuale definizione normativa, mirando anche a determinarne un tendenziale contenimento.

Lo scostamento fra le due versioni del consuntivo 2010 risulta meno ampio di quello registrato nel precedente esercizio. Per quanto riguarda la spesa complessiva le regolazioni si commisurano a 24.269 e 24.507 milioni.

Influiscono in misura ridotta sul dato complessivo le somme destinate al Fondo ammortamento titoli di Stato (pari a 24 e 690 milioni), che dall'esercizio finanziario 2000 sono incluse all'interno del "rimborso delle passività finanziarie".

Le partite regolatorie relative alla spesa finale si cifrano in 24.245 e 23.817 milioni (33.101 e 32.155 milioni nel 2009).

Le sistemazioni contabili sono concentrate nella parte corrente (24.245 e 23.328 milioni), mentre le analoghe poste in conto capitale riguardano soltanto i pagamenti e risultano pari 489 milioni.

Nel comparto corrente l'area delle regolazioni si riferisce, in misura preponderante, alle "poste correttive e compensative" (22.768 e 22.065 milioni) e cioè il settore di spesa in cui più forte è l'interdipendenza fra gestione di bilancio e operazioni di tesoreria.

Analoghe considerazioni valgono per le poste ricomprese nei "trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche" (1.367 e 1.143 milioni).

Le residue partite contabili (110 e 120 milioni) ineriscono a debiti pregressi compresi nella categoria dei consumi intermedi.

Si riducono sul conto capitale le poste regolatorie, che concernono, come si è detto, 489 milioni di soli pagamenti riconducibili agli "altri trasferimenti" (rimborsi IVA – auto legati alla nota sentenza della Corte di giustizia europea).

Per evidenziare l'effettiva incidenza dell'andamento gestionale dell'esercizio 2010, si procede, in questa sede, ad un confronto con gli anni precedenti basato sui dati della serie "netta" delle spese di bilancio.

La spesa finale – che si giova anche dell'ulteriore alleggerimento degli interessi passivi – segna un nuovo arretramento dello 0,9 sul lato degli impegni (502.699 milioni) e un maggiore declino (2,2 per cento) sul versante dei pagamenti (480.170 milioni).

Su tale risultato influisce la sostanziale stabilità degli impegni relativi alla parte corrente (450.417 milioni; +0,1 per cento), cui si affianca il calo del 2,3 per cento dei relativi pagamenti (429.112 milioni).

Prosegue il contenimento della spesa in conto capitale, soprattutto in termini di impegni (52.282 milioni; -8,8 per cento), ma anche, in minore misura, con riguardo ai pagamenti (51.058 milioni; -1,4 per cento).

D'altra parte, la spesa complessiva – gravata da un maggiore rimborso di passività finanziarie (188.435 e 189.104 milioni), mostra una contenuta evoluzione sia sulla competenza (691.111 milioni; +1,2 per cento) che sulla cassa (668.584; +0,2 per cento).

Al netto degli interessi la spesa corrente si accresce dell'1,1 per cento sulla competenza (da 376.820 a 380.894 milioni), mentre si riduce dell'1,8 per cento sulla cassa (da 366.140 a 359.622 milioni).

Registrano una ulteriore flessione gli oneri per interessi passivi (69.523 e 69.490 milioni; -5,1 e -5 per cento), legata per lo più all'effettivo andamento dei tassi di interesse sui titoli del debito pubblico.

Una lieve flessione (-0,9 e -0,6 per cento) espongono gli oneri per "redditi da lavoro dipendente" (88.855 e 87.516 milioni), anche per la mancata erogazione entro l'anno degli emolumenti relativi ai contratti sottoscritti per il comparto del personale delle Forze armate e di Polizia.

In crescita (+6,3 per cento) si mostrano gli impegni (9.690 milioni) per "consumi intermedi", mentre i corrispondenti pagamenti (9.606 milioni) accusano un cedimento del 2,5 per cento. Come è noto, la categoria in discorso era stata interessata nell'esercizio precedente da un cospicuo ammontare di regolazioni debitorie.

Continua la lunga traiettoria ascensionale degli impegni relativi all'area dei trasferimenti di parte corrente (232.228 milioni; +1,6 per cento); i corrispettivi pagamenti segnano, invece, una flessione (213.297 milioni; -2,7 per cento).

L'evoluzione di tali oneri riflette, sostanzialmente, l'andamento della voce largamente prevalente "trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche" (221.294 e 202.832 milioni; +2,4 e -2,3 per cento).

I trasferimenti aventi impatto diretto sull'indebitamento netto (10.934 e 10.466 milioni) registrano, per contro, una generalizzata flessione (10.934 e 10.466 milioni; -14,4 e -12,3 per cento), riconducibile, sostanzialmente, al venir meno delle provvidenze straordinarie a favore delle famiglie.

In ripresa (+4,9 e +5,6 per cento) risultano gli "investimenti fissi lordi" (7.326 e 6.107 milioni), segnati nel precedente esercizio da un andamento recessivo su entrambi i lati della gestione.

Una consistente ascesa denotano gli impegni (5.331 milioni; +16,3 per cento) per le "acquisizioni di attività finanziarie", che sul lato della cassa evidenziano una vera impennata (6.667 milioni; +175,3 per cento), dovuta alle somme destinate ai prestiti in favore della Grecia e alla sottoscrizione di strumenti finanziari emessi da Banche italiane.

I trasferimenti del conto capitale accusano una sensibile contrazione sia per gli impegni (39.625 milioni; -13,4 per cento) che per i pagamenti (38.773 milioni; -10,5 per cento). A tale flessione concorrono i "contributi agli investimenti della pubblica Amministrazione" (20.456 e 21.101 milioni; -7,8 e -8,8 per cento).

Si commisurano rispettivamente a 6.718 e 4.961 milioni gli "altri trasferimenti", che presentano una variazione negativa del 4,6 e del 23,7 per cento.

Cedono sul lato degli impegni i trasferimenti con impatto economico sul conto economico della P.A. (12.451 milioni; -16,8 per cento), mentre i corrispondenti pagamenti (13.221 milioni), presentano un tasso incrementale del 2,8 per cento.

1.5.2. I coefficienti di realizzo del bilancio di cassa presentano una ulteriore generalizzata flessione.

L'evoluzione dei pagamenti è segnata da una generale flessione dei principali indicatori del bilancio di cassa (tavola 7).

L'utilizzo delle autorizzazioni di cassa a livello di spesa finale scende dall'89,5 all'88,8 per cento e segna il punto più basso degli ultimi otto anni. Tale esito è dovuto all'andamento della parte corrente (da 91,9 a 90,5 per cento), mentre l'indice del conto capitale passa da 73,3 a 76 per cento.

Parimenti diminuisce lo smaltimento degli stanziamenti di competenza relativo alle operazioni finali di bilancio (dall'85,4 all'84,6 per cento), in buona parte imputabile all'evoluzione della parte corrente (da 89,4 a 87,5 per cento) e non compensato dalla ripresa del rapporto sul versante del conto capitale (da 52,5 a 57,4 per cento).

Crolla l'incidenza dei pagamenti sui residui inerenti alla spesa finale (da 52,3 a 45,6 per cento), per effetto dell'accentuato declino mostrato dalla parte corrente (dal 58 al 44,6 per cento) e, in misura ridotta, dalla flessione dell'indice del conto capitale (dal 47 al 46,75).

La recessiva evoluzione dell'incidenza dei pagamenti in termini sia di competenza che di residui si riflette nello smaltimento della massa spendibile, che accusa un ulteriore calo sul piano della spesa finale (da 80,8 a 78,7 per cento). L'andamento cedente è riconducibile alla parte corrente (da 86,9 a 83,5 per cento), cui si affianca, peraltro, un indice incrementale dell'utilizzo della massa spendibile di conto capitale (da 50 a 52,3 per cento).

1.5.3. Continua la corsa dei residui passivi complessivi (da 96.667 a 108.276 milioni), nonostante la flessione dei resti relativi al titolo X "rimborso passività finanziarie", scesi da 741 a 73 milioni.

Poco hanno influito su tale esito le economie totali di bilancio (64.616 milioni a fronte di 68.270 del precedente esercizio). La maggior parte delle economie è costituita, anche nel 2010, dall'anomalo ammontare (36.518 milioni) riferito al titolo III (circa 40.000 milioni nel 2009). Pressoché inalterato risulta il volume delle economie sulle operazioni finali di bilancio (28.098 milioni), in misura prevalente legato alla gestione di competenza (17.419 milioni).

In tale contesto i residui passivi inerenti alle operazioni finali di bilancio (tavola 8), mostrano per il terzo anno consecutivo una crescita sostenuta (+12,8 per cento), passando da 95.926 a 108.204 milioni. Rispetto al 2007, che ha concluso una lunga traiettoria discendente, i residui passivi sulla spesa finale aumentano di oltre un quinto.

L'incremento è per intero dovuto all'andamento dei residui di parte corrente (da 50.059 a 65.621 milioni), che assorbe anche l'ulteriore discesa di quelli in conto capitale (da 45.867 a 42.582 milioni).

Alla crescita dei residui passivi per operazioni finali di bilancio concorrono in misura prevalente i resti di vecchia formazione (da 31.980 a 41.517 milioni), mentre i residui di nuova provenienza — che pur risultano ancora largamente maggioritari — mostrano un più modesto accrescimento (da 63.946 a 66.687 milioni).

La progressione dei residui relativi alla spesa finale è sospinta dallo sviluppo dei residui propri (da 77.365 a 97.899 milioni), laddove i residui di stanziamento registrano una netta flessione (da 18.561 a 10.305 milioni).

La parte largamente prevalente di questi ultimi, a causa della più restrittiva disciplina che regola oggi la materia, è rappresentata dalla quota dei residui di stanziamento provenienti dalla competenza (7.911 milioni).

2. Analisi economica

2.1. Il comparto dei trasferimenti

Per la prima volta negli ultimi sei anni i trasferimenti complessivi (tavola 9) accusano un cedimento sulla competenza (da 276.678 a 273.221 milioni; -1,2 per cento) e parimenti declinano sul versante della cassa (da 265.329 a 253.213 milioni; -4,6 per cento) dopo quattro consecutivi incrementi. Il calo degli impegni è segnato dall'andamento del conto capitale (da 47.344 a 39.625 milioni), che assorbe anche la crescita della parte corrente (da 229.333 a 233.595 milioni). La flessione dei pagamenti è, invece, riconducibile all'evoluzione negativa sia della parte corrente (da 219.862 a 214.440 milioni) sia del conto capitale (da 45.467 a 38.773 milioni). Per il combinato effetto del descritto andamento gestionale e della ripresa del Pil nominale, diminuisce il peso dei trasferimenti di competenza sul prodotto interno lordo (dal 18,2 al 17,6 per cento) e in misura più ampia quello dei pagamenti (dal 17,4 al 16,3 per cento).

2.1.1. I “trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche” arrivano a sfiorare la quota del 90 per cento sulle somme trasferite dal bilancio dello Stato.

Contrariamente al dato medio del comparto i trasferimenti in parola crescono, in termini di impegni, anche nel 2010 (da 238.753 a 243.117 milioni; +1,8 per cento), mentre i rispettivi pagamenti segnano un arretramento del 2,6 per cento (da 231.064 a 225.076 milioni).

Sul lato della competenza la variazione accrescitiva è dovuta alla gestione della parte corrente (da 216.567 a 222.661 milioni), cui si affianca, peraltro, una flessione del conto capitale (da 22.186 a 20.456 milioni). La caduta dei relativi pagamenti riflette una diminuzione della parte corrente (da 207.927 a 203.975 milioni) superiore in valore assoluto a quella del conto capitale (da 23.137 a 21.101 milioni).

All'interno del comparto i “trasferimenti alle Amministrazioni locali” esercitano ancora il peso maggiore (130.273 e 120.717 milioni), anche perché la loro evoluzione in termini di impegni risulta di segno positivo (+1,9 per cento), mentre la riduzione dei relativi pagamenti si ferma allo 0,9 per cento.

La parte corrente presenta tassi accrescitivi in termini di competenza (da 117.976 a 121.096; +2,6 per cento) e di cassa (da 110.640 a 112.108 milioni; +1,3 per cento), mentre il

conto capitale espone un ripiegamento sia per gli impegni (da 9.887 a 9.177 milioni; -7,2 per cento) sia per i pagamenti (da 11.188 a 8.609 milioni; -23,1 per cento).

Nel loro ambito crescono gli impegni legati ai “trasferimenti alle Regioni” (da 97.973 a 100.763 milioni; +2,8 per cento), cui si affianca un modesto decremento dei pagamenti (da 91.026 a 90.488 milioni; -0,6 per cento).

L'esito gestionale è riconducibile alla quota predominante relativa alla parte corrente, che risulta in crescita (94.676 e 84.968 milioni; +2,6 per cento e +0,9 per cento).

Al suo interno la voce più rilevante è costituita dalla compartecipazione all'IVA, in sensibile crescita sulla competenza (54.503 milioni; +8,8 per cento) e declinante sulla cassa (47.072 milioni; -2,2 per cento).

Differenziata è anche la gestione delle somme relative alla devoluzione alle Regioni a statuto speciale del gettito di entrate erariali alle stesse spettanti in quota fissa (15.441 e 13.249 milioni; -6,4 e +18,3 per cento). In lieve calo (da 12.732 a 12.455 milioni; -2,2 per cento) risulta l'ammontare delle regolazioni contabili con le Regioni Sicilia, Sardegna e Friuli-Venezia Giulia.

Sostanzialmente stazionarie si mostrano le assegnazioni alle Regioni a statuto ordinario a titolo di compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione (1.748 e 1.764 milioni). Si riducono le risorse destinate al Fondo sanitario nazionale (5.528 e 5.533 milioni; -15,4 e -6,5 per cento), in parte compensate dal maggior finanziamento dello stesso Fondo sanitario legato alle minori entrate dell'IRAP (1.054 e 910 milioni, a fronte di soli 20 milioni di impegni nel 2009).

Inalterata risulta l'entità del rimborso della spesa sanitaria relativo all'anno 1990 (34 milioni).

Rientrano, fra l'altro, nel comparto corrente assegnazioni al Fondo per il federalismo amministrativo (1.468 e 1.466 milioni); il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubblico locale (100 e 181 milioni); contributi per l'edilizia residenziale (591 milioni); il finanziamento di interventi in materia di politiche sociali (374 e 191 milioni); assegnazioni al Fondo per il sostegno delle locazioni (141 milioni); al Fondo per le non autosufficienze (394 e 375 milioni) e al Fondo per la concessione dei prestiti d'onore e per l'erogazione di borse di studio (97 e 202 milioni).

Disomogeneo appare l'andamento del conto capitale, nel quale all'incremento dei pagamenti (da 5.653 a 6.087 milioni; +7,7 per cento) si contrappone un declino dei pagamenti (da 6.809 a 5.521 milioni; -18,9 per cento).

Sono inclusi nell'aggregato, fra l'altro, il finanziamento del Fondo per il federalismo amministrativo (1.896 e 1.922 milioni), oneri in materia di edilizia sanitaria pubblica (2.125 e 889 milioni); assegnazioni per la realizzazione di interventi ricompresi nelle intese istituzionali di programma (367 e 947 milioni); contributi per l'acquisto e la sostituzione di autobus pubblici (279 e 350 milioni); contributi a favore delle Regioni titolari di contratti di servizio di pubblico trasporto (150 e 147 milioni).

Una evoluzione negativa più accentuata sul lato dei pagamenti (-4 per cento) rispetto agli impegni (-0,7 per cento) mostrano i “trasferimenti a comuni e province” (20.438 e 20.303 milioni).

Al loro interno, cresce, comunque, la parte corrente (17.969 e 17.759 milioni), con indici del 5,9 e del 2 per cento.

Il finanziamento attraverso i fondi (ordinario, perequativo e consolidato) è pari a 11.070 e 10.965 milioni, segnalando un regresso del 6 e del 10,8 per cento. Anche sul consuntivo 2010 risultano trasferimenti compensativi di minori introiti ICI conseguenti all'esenzione del pagamento dell'imposta dovuta per le unità immobiliari adibite ad abitazione principale (4.299 milioni di impegni e pagamenti; +64,8 e +64,6 per cento). Segna un incremento la compartecipazione all'IRPEF (1.563 e 1.558 milioni; +5,2 e +4,8 per cento). Nell'aggregato figurano anche i contributi ai Comuni per le spese degli uffici giudiziari (297 e 384 milioni) che evidenziano un rilevante calo degli impegni (-26,5 per cento) e una contestuale crescita dei

pagamenti (+12,9 per cento). Corrispondono ad un pari ammontare di 202 milioni (per impegni e pagamenti) le assegnazioni al Fondo da ripartire in relazione all'assoggettamento all'IVA di prestazioni e servizi vari. Sostanzialmente stabili risultano gli importi destinati al federalismo amministrativo (184 e 124 milioni).

Il finanziamento del rinnovo contrattuale del settore del trasporto pubblico locale è pari a 35 e 107 milioni.

Fortemente recessivo risulta, invece, l'andamento del conto capitale (2.469 milioni; -31,6 per cento e 2.545 milioni; -31,9 per cento). Sono ricompresi nell'aggregato, fra l'altro, gli apporti al Fondo per lo sviluppo degli investimenti dei comuni e delle province (584 milioni per competenza e cassa), che risultano diminuiti in misura consistente (-21,7 e -31,1 per cento), e al Fondo per il federalismo amministrativo (364 milioni per impegni e pagamenti).

Altri oneri riguardano contributi a favore degli enti locali titolari di contratti di servizio di pubblico trasporto (109 e 148 milioni); somme per garantire libri di testo gratuiti (103 e 134 milioni); un contributo straordinario al Comune di Palermo e alla Provincia e ad Comune di Napoli per l'esecuzione di opere pubbliche (110 milioni); assegnazioni al fondo per la promozione e il sostegno allo sviluppo del trasporto pubblico locale (110 e 125 milioni).

Una differenziata evoluzione registrano i trasferimenti agli "enti locali produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali". I relativi impegni (8.192 milioni) accusano una flessione del 3,6 per cento, mentre i pagamenti (9.076 milioni) si accrescono dell'1,6 per cento. Sull'evoluzione del comparto incide la parte corrente (8.110 e 8.977 milioni; -3,4 e +1,8 per cento), in cui la voce di spesa prevalente è costituita dal Fondo per il finanziamento ordinario delle Università (6.681 e 8.100 milioni). Le risorse destinate al Fondo per le assunzioni di ricercatori delle Università e degli enti ed istituzioni di ricerca ammontano a 154 milioni, mentre nei riguardi del Fondo per l'incremento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema universitario nazionale risultano 550 milioni di impegni.

Continua, d'altra parte, la progressiva discesa degli impegni in conto capitale (da 99 a 82 milioni), cui si affianca nel 2010 anche una contrazione dei pagamenti (da 113 a 99 milioni).

"I trasferimenti agli enti di previdenza ed assistenza sociale" espongono simultaneamente un incremento degli impegni (da 89.787 a 94.187 milioni; 4,9 per cento) ed un calo pressoché corrispondente dei pagamenti (da 88.322 a 83.653 milioni; -5,3 per cento).

L'evoluzione è marcata dalla parte corrente (90.918 e 81.238 milioni; +3,3 e -6 per cento), anche se il conto capitale, finanziariamente minoritario, indica un forte incremento sia degli impegni (3.270 milioni; +85,6 per cento) sia dei pagamenti (2.415 milioni; +29,8 per cento).

La progressione è dovuta, come in passato, ai trasferimenti all'INPS (82.860 milioni)² ma anche, in particolare, alle somme aggiuntive assegnate all'INPDAP a titolo di anticipazioni di bilancio sul fabbisogno finanziario delle gestioni previdenziali nel loro complesso (6.221 milioni).

Una analoga operazione di anticipazione è stata effettuata, peraltro, anche nei confronti dello stesso INPS (1.305 milioni). Riguardo a questo ultimo ente le voci finanziariamente più consistenti sono rappresentate dall'apporto alla gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (16.505 milioni); dalle pensioni per gli invalidi civili (lievitate a 15.940 e 15.685 milioni); dalle agevolazioni contributive, sottocontribuzioni ed esoneri (12.894 per competenza e 9.333 per cassa). Gli oneri per pensioni sociali, maggiorazione sociale dei trattamenti minimi di pensione, maggiorazione sociale ed importo aggiuntivo sulle pensioni disagiate risultano pari in complesso a 5.338 e 5.160 milioni.

² Tali importi non corrispondono a quelli, meno elevati, della classificazione ufficiale di quarto livello. La differenza è determinata dalla massiccia imputazione alla voce "altri" (1.152 e 886 milioni) e, soprattutto, dalle somme genericamente imputate all'aggregato "enti di previdenza" (ben 41.695 e 39.268 milioni), che sono in larga parte destinate all'INPS. Per ovviare a tale problema la Corte ha effettuato anche per il consuntivo 2010, un analitico esame dei titoli di spesa, sulla base del quale ha provveduto a ricomporre i flussi riguardanti l'INPS. Le stesse modalità, a fronte di analogo fenomeno, sono state adottate anche per INPDAP ed INAIL.

La partecipazione dello Stato all'onere delle pensioni di invalidità liquidate prima della revisione della relativa disciplina registra un ulteriore incremento (da 4.403 a 4.780 milioni).

In calo si mostra la spesa per i pensionamenti anticipati (1.842 e 1.108 milioni), mentre un ripiegamento espongono la partecipazione dello Stato all'onere per le pensioni d'annata e per la rivalutazione delle pensioni (pari in complesso a 5.188 e 3.178 milioni).

Fra le altre somme più rilevanti trasferite all'INPS figurano: contributi per la copertura del disavanzo del Fondo pensioni per il personale delle Ferrovie dello Stato (3.900 e 3.946 milioni) ed il finanziamento degli oneri derivanti dalla confluenza dell'INPDAl nel fondo lavoratori dipendenti (1.187 milioni di soli impegni).

Ulteriori spese riguardano i trasferimenti per oneri pensionistici a favore di particolari soggetti (1.156 milioni); l'esonero dal versamento dei contributi sociali da parte dei datori di lavoro, in relazione al conferimento del TFR, alla previdenza complementare (479 e 195 milioni); il riscatto ai fini pensionistici del corso legale di laurea (200 milioni di impegni).

I flussi verso l'INPDAP ammontano a (6.423 e 6.329 milioni), mentre le assegnazioni all'INAIL si commisurano (a 565 e 71 milioni).

Una quota rilevante della voce residuale di spesa è costituita dai trasferimenti all'IPOST, contabilizzati nella misura di 990 e 695 milioni.

Come si è detto, il conto capitale registra una forte accelerazione (+85,6 e +29,8 per cento).

Si tratta di fondi che hanno sostanzialmente come destinatario l'INPS e riguardano in larga misura le risorse assegnate al Fondo sociale per occupazione e formazione (3.233 e 2.366 milioni; +87,5 e +28,3 per cento). Anche in questo comparto si registra, nel 2010, il fenomeno della mancata imputazione di somme di ridotte dimensioni alle specifiche voci di spesa (43 e 57 milioni).

Prosegue la curva discendente dei "trasferimenti alle Amministrazioni centrali", più accentuata sugli impegni (18.656 milioni; -8,8 per cento) rispetto ai pagamenti (20.706 milioni; -1 per cento).

La flessione degli impegni è in buona misura riconducibile al conto capitale (da 10.537 a 8.009 milioni; -24 per cento), che presenta una sostanziale stabilità dei pagamenti (10.077 milioni).

Incide sull'andamento generale l'ulteriore contenimento della classe "enti produttori di servizi economici e di regolazione dell'attività economica" (5.863 e 7.716 milioni; -30,8 e -3,7 per cento). Al suo interno cedono le assegnazioni sulla competenza al Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (da 5.672 a 5.294 milioni), mentre i relativi pagamenti salgono da 5.672 a 6.494 milioni). Nell'aggregato risultano, fra l'altro, i contributi in conto impianti all'Anas (654 milioni di pagamenti), cui risultano assegnate anche somme per la sistemazione del collegamento stradale Olbia-Sassari (162 milioni di impegni).

D'altra parte, la voce "enti di ricerca" mostra una ripresa (2.041 e 2.259 milioni; +4,3 e +14,7 per cento). Vi rientrano, fra l'altro, il conferimento al Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca (1.769 e 1.969 milioni); un contributo all'ENEA per 187 milioni e somme assegnate per la valorizzazione dell'Istituto italiano di tecnologia (100 milioni).

Si espandono del 7,4 per cento gli impegni di parte corrente (da 9.917 a 10.647 milioni), mentre segnano una ulteriore riduzione (-1,8 per cento) i corrispondenti pagamenti (da 10.826 a 10.629 milioni).

Su tale andamento incide il profilo della voce maggioritaria "organi costituzionali", che cresce in termini sia di impegni (8.230 milioni; +7,9 per cento) che di pagamenti (8.575 milioni; +5,4 per cento). Tale aggregato ricomprende — oltretutto la specifica spesa per gli organi costituzionali (2.090 milioni; + 1,2 per cento) — anche gli oneri per Presidenza del Consiglio, Corte dei conti, Consiglio di Stato e Tar, Agenzie fiscali e l'ente pubblico economico "Agenzia del Demanio" (per un importo complessivo di 5.474 e 5.740 milioni; +10,6 e +6,6 per cento).