

Sono inclusi in tale area, inoltre, assegnazioni al Fondo per l'editoria (343 e 312 milioni) e al Fondo per gli interventi del Servizio civile nazionale (169 e 269 milioni); le somme destinate alla Presidenza del Consiglio per le politiche di sostegno alla famiglia (182 milioni).

La parte prevalente della restante quota è destinata agli "enti produttori di servizi economici e di regolazione dell'attività economica", che risulta stabile in termini di impegni (1.141 milioni) e in netta riduzione sulla cassa (838 milioni; -43,9 per cento).

Su di essa insistono, fra l'altro, trasferimenti all'Anas per il contratto di programma (264 e 5 milioni), all'Agea (169 e 164 milioni) e all'UNIRE (150 milioni). Rientrano nell'aggregato, inoltre, le voci "enti di ricerca" (671 e 624 milioni; +21,6 e +9,9 per cento), in cui figurano, fra l'altro, l'assegno all'Istituto nazionale di statistica (294 e 242 milioni), nonché le somme per il funzionamento dell'Istituto superiore di Sanità (120 milioni) e dell'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (60 milioni) ed "enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali" (605 e 592 milioni; +1,7 e -5,3 per cento), in cui la maggior parte delle somme risulta assegnata al CONI (461 milioni).

2.1.2. Dopo la forte accelerazione del precedente esercizio — dovuta, soprattutto, al bonus straordinario a famiglie, lavoratori, pensionati e persone non autosufficienti (pari a 2100 e 1800 milioni) — ripiegano nettamente i "trasferimenti alle famiglie e alle istituzioni sociali private" (4614 e 4601 milioni; -32,8 e -32 per cento). Tale evoluzione è legata alla parte corrente (4.562 e 4.537 milioni) che esprime indici di decremento lievemente inferiori al dato medio (-32,6 e -31,5 per cento).

Nell'ambito delle "istituzioni sociali private" i flussi maggiori riguardano i contributi alle confessioni religiose (1.087 milioni), di cui il 98,2 per cento riguarda la CEI (1.067 milioni); gli Istituti di patronato ed assistenza (494 e 473 milioni); il finanziamento dei partiti politici (da 268 a 289 milioni); la quota del 5 per mille dell'IRPEF da assegnare agli enti per il volontariato, alle associazioni di promozione sociale ed altre ONLUS (274 e 241 milioni). All'interno della voce "famiglie" continua la caduta della spesa per pensioni ed assegni di guerra (776 milioni; -8,7 per cento). Fra i restanti oneri figurano, fra l'altro, il rimborso delle spese per assistenza sanitaria all'estero (133 milioni); le spese per i servizi di accoglienza in favore di stranieri (141 e 147 milioni); indennizzi ai soggetti danneggiati da complicità a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazione di emoderivati (286 e 165 milioni); risarcimenti per ingiusta detenzione nei casi di errori giudiziari (47 e 43 milioni); spese riguardanti il mantenimento, l'assistenza e la rieducazione dei detenuti (105 milioni).

I corrispondenti trasferimenti in conto capitale — peraltro di ridotte dimensioni finanziarie (52 e 64 milioni) — accusano un sostanziale dimezzamento.

Gli oneri in parola si riferiscono, prevalentemente a contributi ad istituzioni sociali (36 e 39 milioni); contributi trentacinquennali per la costruzione e il completamento di chiese parrocchiali (6 e 3 milioni); annualità per interventi di istituzioni sociali private (8 milioni).

2.1.3. In un trend altalenante tornano a flettere i "trasferimenti alle imprese", sostenuti nel precedente esercizio dalla manovra espansiva di metà anno.

I trasferimenti complessivi (16.334 e 15.819 milioni), accusano una significativa flessione sul lato della competenza (-11,4 per cento) e un modesto ripiegamento in termini di pagamenti (-0,9 per cento).

Il decremento è dovuto esclusivamente al conto capitale (11.629 e 11.464 milioni), che espone indici peggiorativi del 17 per cento per gli impegni e del 6,3 per cento per i pagamenti. Nel suo ambito resta prevalente la voce "imprese private" (7.671 e 8.769 milioni; -4,5 e +22,7 per cento), che ricomprende una eterogenea serie di interventi, per i quali sarebbe necessaria una più articolata e trasparente rappresentazione dei relativi oneri. All'interno di un così composito aggregato si incrementano ulteriormente le risorse legate agli interventi agevolati per il settore aeronautico (1.385 e 1.444 milioni), mentre le assegnazioni al Fondo per gli interventi agevolati alle imprese si commisurano a 374 e a 398 milioni.

Figurano, inoltre, nell'aggregato in parola i crediti di imposta per la rottamazione dei veicoli (1000 e 1500 milioni); i crediti di imposta fruiti dalle imprese in relazione ai costi sostenuti per attività di ricerca industriale e di sviluppo competitivo (804 milioni); i crediti di imposta fruiti per l'acquisizione dei beni strumentali nelle aree svantaggiate (549 milioni); i contributi per l'ammortamento dei mutui garantiti dallo Stato per gli investimenti delle ferrovie in regime di concessione e in gestione commissariale governativa (346 e 200 milioni); le assegnazioni al fondo per la realizzazione di interventi in favore del settore autostradale (129 milioni); l'ammortamento dei mutui garantiti dallo Stato contratti per la realizzazione di sistemi ferroviari passanti (81 e 106 milioni); i contributi per la costruzione, trasformazione e grande riparazione navale (114 e 120 milioni).

D'altra parte, un netto calo segna la voce "imprese pubbliche" (3.958 e 2.696 milioni; -33,8 e -47 per cento).

L'andamento è segnato dai minori trasferimenti alle Ferrovie dello Stato S.p.A. per le quali si evidenziano contributi in conto impianti (2.385 e 636 milioni; +1 per cento e -76 per cento); interventi relativi al "sistema di alta velocità/alta capacità (600 e 1.200 milioni; -66,7 e -18,4 per cento); assegnazioni al Fondo per gli investimenti del gruppo FS (125 milioni di soli pagamenti). Rientrano nell'aggregato l'ammortamento dei mutui relativi al potenziamento, rinnovo e sviluppo dei servizi delle Poste Italiane S.p.A. (170 e 167 milioni); gli interventi per lo sviluppo e l'acquisizione delle unità navali della classe FREMM (510 e 265 milioni); l'ammortamento dei mutui contratti dalle Regioni per gli investimenti nel settore del trasporto pubblico locale (52 e 47 milioni).

Per contro la parte corrente, dopo due anni di flessione, segna una ripresa degli oneri sia per gli impegni (4.705 milioni; +6,4 per cento) sia, soprattutto, per i pagamenti (4.354 milioni; +16,5 per cento).

La ripresa del comparto è dovuta all'incremento dell'aggregato largamente maggioritario "contributi ai prodotti e alla produzione" (4.371 e 4.105 milioni; +5,5 e +19,9 per cento).

Al suo interno segnano una positiva evoluzione le due sottovoci finanziariamente più importanti "altri contributi ai prodotti" (2.706 e 2.527 milioni; +8,8 e +16,6 per cento) e "altri contributi alla produzione" (1.388 e 1.301 milioni; +9,7 e +43 per cento).

Rientrano nel primo aggregato, fra l'altro, i flussi riguardanti a vario titolo le Ferrovie dello Stato S.p.A. (2.312 e 2.113 milioni; +18,6 e +34,3 per cento); sovvenzioni, contributi di avviamento ed erogazioni per il ripianamento degli oneri derivanti dalla ristrutturazione dei servizi alle società assuntrici di servizi marittimi (181 milioni); contributi alle emittenti radiofoniche e televisive in ambito locale (80 e 148 milioni).

Sono ricomprese nel secondo ambito assegnazioni alle Poste italiane S.p.A. per i servizi offerti in convenzione allo Stato, inclusi i rimborsi editoriali e quelli connessi con il servizio universale nel settore dei recapiti postali, compresi gli importi afferenti agli anni pregressi (571 e 521 milioni); la partecipazione alla realizzazione del sistema pre-scolastico integrato (398 milioni); contributi alle Università non statali (89 milioni); somme destinate all'ENAV per il pagamento dei servizi resi in condizione di non remunerazione diretta dei costi (50 milioni).

La voce "contributi in conto interessi" (247 e 236 milioni) mostra una ulteriore flessione (-18,5 e -5,2 per cento).

D'altra parte, la voce residuale "altri trasferimenti a imprese" registra un andamento diversificato (334 e 250 milioni; +19,7 e -19,6 per cento). La gran parte di tali somme si riferisce al Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura (55 e 16 milioni); al Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura (19 e 13 milioni); all'ammortamento dei mutui contratti dai servizi ferroviari in gestione commissariale governativa ed in regime di concessione (93 milioni); a quote del FUS erogate per il sovvenzionamento delle attività musicali (55 milioni) e delle attività teatrali di prosa (43 e 28 milioni).

2.1.4. Continuano a mostrare un andamento disomogeneo i “trasferimenti a estero” (2.437 e 2.267 milioni). Sul lato degli impegni la loro crescita si ferma allo 0,5 per cento, mentre sul versante dei pagamenti sfiora il 10 per cento.

Differenziata rispetto al dato medio si mostra l'evoluzione della parte corrente (1.667 e 1.574 milioni), che assorbe oltre i due terzi del totale. Ad una crescita del 6 per cento degli impegni si contrappone, infatti, una lieve flessione dei pagamenti (-0,3 per cento).

Circa il 97 per cento della spesa è concentrato nella voce residuale “altro” (1.667 e 1.574 milioni). S'accrescono da 314 a 410 milioni (+30,6 per cento) i contributi obbligatori ad organismi internazionali sul principale capitolo di spesa a tale scopo istituito. D'altra parte, il complesso della spesa su altri cinque capitoli, sempre destinati a contributi obbligatori ad organismi internazionali, passa da 117 a 65 milioni sulla competenza e da 114 a 63 milioni sulla cassa.

Un consistente calo espongono gli oneri relativi agli accordi ACP (314 milioni di impegni e pagamenti; -8,7 e -17,6 per cento), mentre le spese per gli accordi internazionali della Difesa si commisurano a 167 e 157 milioni.

Altre spese riguardano i finanziamenti a titolo gratuito per aiuti ai paesi in via di sviluppo (150 e 118 milioni) e contributi alle organizzazioni non governative (72 e 59 milioni).

Ancor più divergente risulta l'evoluzione del conto capitale (770 e 692 milioni), che al calo del 9,7 per cento degli impegni affianca un deciso incremento dei pagamenti (+43 per cento).

Il profilo gestionale è influenzato dalla voce finanziariamente più consistente “oneri derivanti dalla partecipazione a banche, fondi ed organismi internazionali” (166 e 334 milioni; -56 per cento e +40,9 per cento).

Figurano nell'aggregato 180 milioni di impegni per la realizzazione in Libia di interventi infrastrutturali di base, previsti dal trattato fatto a Bengasi il 30 agosto 2008. Risultano, inoltre, assegnazioni a CERN-AIEA (110 milioni) ed EUMETSAT (22 milioni); la cancellazione del debito dei paesi poveri (50 milioni); interventi legati al trattato di pace (61 milioni di impegni lordi, di cui 54 riferiti a residui di stanziamento, e 39 milioni di pagamenti); indennizzi ai cittadini italiani per beni perduti in Libia (50 milioni accantonati come residui di stanziamento); il finanziamento del centro di fisica teorica di Trieste (21 milioni).

2.1.5. Una rilevante flessione (-34,1 e -42,5 per cento) mostrano gli “altri trasferimenti in conto capitale” (6.718 e 5.450 milioni).

Nella serie al netto del ripiano dei debiti pregressi (3.265 e 1.435 milioni), la riduzione risulta maggiormente accentuata (-43,2 e -62,9 per cento).

Il profilo gestionale “lordo” riflette l'andamento dei tre aggregati che compongono la categoria.

I “trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche” (3.307 e 3.284 milioni) affiancano all'incremento degli impegni (+10,2 per cento) un deciso decremento dei pagamenti (-33,7 per cento).

Al loro interno risultano assegnati alla Presidenza del Consiglio contributi per l'ammortamento di mutui contratti dalle Regioni a seguito di eventi calamitosi (743 e 1093 milioni) e mezzi finanziari per le ricorrenti emergenze naturali (1.164 e 1.184 milioni). Altre risorse sono destinate al Dipartimento della Protezione civile (391 e 461 milioni) e alla Presidenza del Consiglio per gli investimenti in materia di Sport (66 e 112 milioni). Vi sono anche incluse somme per la chiusura delle anticipazioni per l'attuazione del piano di rientro dell'indebitamento pregresso del Comune di Roma e delle società da esso partecipate (500 milioni di soli impegni), nonché il finanziamento delle misure relative al sisma nella Regione Abruzzo (260 milioni).

Una riduzione di inusitate dimensioni segnano i trasferimenti alle imprese, che diminuiscono del 95,5 per cento sul lato degli impegni (147 milioni) e corrispondono a meno di un quarto in termini di pagamenti (731 milioni) rispetto all'esercizio precedente.

Il profilo discendente è dovuto all'azzeramento sulla competenza dei rimborsi IVA-auto e al loro ridimensionamento sulla cassa (da 823 a 566 milioni), oltreché al venir meno degli oneri per SCIP2 sostenuti nel 2009 (1.460 milioni). Nella restante quota di spesa figurano, fra l'altro, conferimenti al fondo gestito dalla SIMEST S.p.A., destinato ad interventi di sostegno alla internazionalizzazione del sistema produttivo (27 e 42 milioni) e contributi al Medio credito centrale per interventi di sostegno finanziario del sistema produttivo interno (50 e 51 milioni).

Nella voce residuale "altri trasferimenti" l'andamento gestionale registra segni negativi sia per gli impegni (3265; -14,6 per cento) sia per i pagamenti (1.435 milioni; -6,7 per cento).

All'interno del consuntivo di competenza sono ricompresi, peraltro, 954 milioni (1.364 nel 2009) accantonati sotto forma di residui di stanziamento sul Fondo da ripartire per le aree sottoutilizzate. Nello stesso aggregato figurano poi assegnazioni al Fondo da ripartire per la progettazione e la realizzazione di opere strategiche di captazione ed adduzione di risorse idriche (1.665 milioni, di cui 106 milioni riferiti a residui di stanziamento, e 621 milioni di pagamenti).

Altri 230 milioni di impegni e pagamenti riguardano il Fondo da ripartire per gli oneri derivanti dall'acquisto di titoli obbligazionari ed azionari emessi dalla Società Alitalia Linee Aeree S.p.A..

Risultano poi assegnazioni al Fondo per la concessione di contributi relativi agli interventi da realizzare dagli enti locali per il risanamento ed il recupero dell'ambiente e per la tutela dei beni culturali (130 e 197 milioni), nonché al Fondo per l'emergenza rifiuti Campania (30 milioni).

La gran parte delle altre somme incluse nell'aggregato riguarda, per quasi tutti gli stati di previsione, il pagamento dei residui passivi perenti di spese in conto capitale in ordine ai quali risulta soppresso il capitolo di provenienza.

2.2. Altre spese correnti

Lievemente declinanti risultano gli oneri della categoria I "redditi da lavoro dipendente" in termini sia di impegni (88.855 milioni; -1,9 per cento) sia di pagamenti (87.516 milioni; -0,6 per cento).

L'esito gestionale è legato alla voce largamente prevalente "retribuzioni lorde in denaro" (60.695 e 59.471 milioni), che presenta indici di evoluzione negativi sulla competenza (-2,1 per cento) e sulla cassa (-1,4 per cento).

Si riflette sul dato medio l'andamento della voce maggioritaria "stipendi" (54.420 e 53.322 milioni; -3 e -2,3 per cento).

Cedono anche gli oneri per lavoro straordinario (1.434 e 1.608 milioni; -6,3 e -1,8 per cento). Segnano, per contro, un ulteriore incremento "gli altri compensi al personale" (3.939 e 3.859 milioni; +12,5 e +14,8 per cento).

In ascesa si mostrano anche gli impegni relativi al Fondo unico di Amministrazione (da 807 a 877 milioni; +8,7 per cento) e, in minor misura, i corrispondenti pagamenti (da 657 a 660 milioni; +0,5 per cento).

Finanziariamente marginali risultano le altre voci dell'aggregato: "incentivi per l'offerta formativa" (13 e 11 milioni) e "lavoro a tempo determinato" (12 milioni per competenza e cassa).

Si incrementano, d'altra parte, i "contributi sociali effettivi a carico del datore di lavoro" (26.297 e 26.179 milioni; +2,3 e +1,5 per cento). Al loro interno è inclusa la contribuzione aggiuntiva dello Stato (9.700 e 9.600 milioni), maggiorata del 9 per cento e del 7,9 per cento rispetto all'anno precedente.

Un andamento calante espongono i "contributi sociali figurativi a carico del datore di lavoro" (1.077 e 1.095 milioni; -6,6 e -5,4 per cento), che ricomprendono, fondamentalmente, la spesa per le pensioni provvisorie e per le pensioni privilegiate. Si tratta di oneri che sostanzialmente coincidono con quelli inseriti nella categoria III della precedente classificazione economica.

Si contraggono le “retribuzioni in natura” (786 e 770 milioni; -0,8 e -6,2 per cento).

Al loro interno sono incluse le spese per buoni pasto, mense e vestiario (per un totale di 421 e 393 milioni; -1,1 e -10,7 per cento), mentre la voce residuale “altre” (365 e 377 milioni) risulta sostanzialmente stabile. Per una compiuta rappresentazione degli oneri del personale a carico del bilancio dello Stato, occorre aggiungere alla spesa della categoria I quella della categoria III “imposte pagate sulla produzione” (4.715 e 4.712 milioni), che presenta un ulteriore profilo recessivo dell’1 per cento e dell’1,9 per cento.

In tale ottica gli oneri complessivi per il personale contabilizzati in bilancio ammontano a 93.570 e 92.228 milioni, segnando una flessione dello 0,9 per cento sulla competenza e del 7 per cento sulla cassa.

Dopo la forte evoluzione del precedente esercizio, favorita dalle misure espansive di metà anno, cede di oltre un quarto la spesa lorda per consumi intermedi (9.799 e 9.726 milioni; -25,2 e -27,8 per cento); ma nella serie netta (9.690 e 9.606 milioni), il risultato gestionale mostra un tasso accrescitivo del 6,3 per cento per gli impegni e una contenuta flessione per i pagamenti (-2,5 per cento).

In tale contesto una rilevante flessione si registra per la gestione della voce maggioritaria “acquisto di servizi effettivi” (8.001 e 7.991 milioni), che espone indici negativi del 25,6 e del 26,2 per cento.

Al suo interno la maggior parte delle voci risulta in ripiegamento, a partire dall’aggregato residuale “altri servizi” che passa in termini di impegni da 3.984 a 2.176 milioni (-45,4 per cento) e di pagamenti da 3.747 a 2.316 milioni (-38,2 per cento).

Diminuiscono in misura significativa le voci di maggior peso finanziario “manutenzione ordinaria e riparazioni” (1.421 e 1.389 milioni; -17,4 e -14,3 per cento); “noleggi, locazioni e leasing operativo” (1.045 e 909 milioni; -14,2 e -25,4 per cento); “commissioni su titoli” (759 e 771 milioni; -9,3 e -36,8 per cento); “utenze, servizi ausiliari e spese di pulizia” (551 e 583 milioni; -49,5 e -46,9 per cento).

In calo risultano anche “accertamenti sanitari resi necessari dall’attività lavorativa” (68 e 134 milioni; -66,2 e -8,2 per cento); “spese di rappresentanza, relazioni pubbliche, convegni e mostre (90 e 98 milioni; -54,8 e -52,2 per cento) e spese postali e valori bollati (32 e 33 milioni; -50,8 e -52,9 per cento). Mostrano, invece, un profilo ascendente gli oneri per “studi, consulenze e indagini” (118 e 102 milioni; +47,5 e +30,8 per cento); “aggi di riscossione” (504 e 436 milioni; +49,1 e +19,8 per cento); “corsi di formazione” (223 e 228 milioni); “commissioni, comitati, consigli” (329 e 308 milioni; +19,9 e +100 per cento); “indennità di missione e rimborsi spese” (387 e 379 milioni; +4,9 e +0,3 per cento) e “canoni FIP” (123 e 128 milioni; +3,4 e +9,4 per cento).

Drastico risulta il decremento dell’aggregato “acquisto di beni” (1.798 e 2.358 milioni), che espone una flessione più accentuata per gli impegni (-32 per cento) rispetto ai pagamenti (-26,5 per cento). Il calo è dovuto in buona misura alla voce finanziariamente più consistente “beni di consumo” (1.332 e 1.415 milioni; -27,6 e -33,8).

Segna una riduzione anche la voce “armi e materiale bellico per usi militari” (448 e 296 milioni; -8,9 e -38,1 per cento). Pressoché ininfluente, per la modesta consistenza finanziaria, è la voce “pubblicazioni periodiche” (19 e 23 milioni), che pure espone indici negativi del 26,9 e del 23,3 per cento.

Cedono gli oneri della categoria VIII destinata al finanziamento del bilancio UE (15.429 milioni; -2,5 per cento). L’evoluzione regressiva è dovuta all’andamento della quota prevalente legata al prodotto nazionale lordo (13.217 milioni; -4,3 per cento), mentre risalgono, dopo la flessione degli anni precedenti, le risorse proprie tradizionali (da 2.014 a 2.212 milioni; +9,9 per cento).

Cede ancora la spesa della categoria IX “interessi passivi e redditi da capitale” (69.523 e 69.490 milioni; -5,1 e -5,3 per cento). La variazione negativa è contrastata dalla voce più importante costituita dagli “interessi passivi su titoli a medio-lungo termine” (62.803 e 62.783 milioni; +5,3 e +5,4 per cento). Gli interessi in parola, a partire dal 2009, sono suddivisi – in

termini di classificazione economica – in due specifiche voci riguardanti rispettivamente i “titoli a lunga” e i “titoli a medio-lungo termine”. I primi presentano nel 2010 un rilevante decremento (45.033 milioni; -18,1 per cento), più che compensato, peraltro, dall’evoluzione dei secondi (17.770 e 17.751 milioni), che registrano un elevato tasso di incremento (+281,8 e +288,1 per cento).

In flessione risultano gli “interessi passivi su titoli a breve termine” (da 4.599 a 1.454 milioni; -68,4 per cento) e gli “interessi sui mutui (da 1872 e 1874 milioni; -6,8 per cento).

Si più che dimezzano poi gli “altri interessi” (da 6.973 a 3.394 e da 6.991 a 3.379 milioni).

Il peso degli interessi passivi è peraltro parzialmente compensato anche nel 2010 dagli introiti (2.402 milioni) per retrocessione di interessi, dietimi ed altri proventi connessi alla gestione del debito pubblico. Come si desume dalla tavola 10 l’effettivo onere a carico del bilancio dello Stato (67.121 e 67.089 milioni) è inferiore, pertanto, di un pari ammontare rispetto ai dati ufficiali della categoria IX, presentando una linea flettente meno pronunciata (-4,1 per cento).

Si contrae del 46,9 per cento la spesa “virtuale” della categoria XI “ammortamenti” – compensativa di una pari voce di entrata – che esprime un importo di 186 milioni in termini di competenza e cassa.

Come nei sette anni precedenti risultano contabilizzati solo gli ammortamenti relativi ai beni immobili.

Si interrompe la crescita della categoria X “poste correttive e compensative” (51.104 e 50.094 milioni; -3,3 e -5,7 per cento).

L’evoluzione negativa è legata all’aggregato maggioritario “restituzioni e rimborso di imposte” (da 46.603 a 44.826 milioni sulla competenza e da 46.365 a 44.473 milioni sulla cassa; -3,8 e -4,1 per cento). Al suo interno risulta in calo la voce “restituzione e rimborso di imposte dirette” (32.465 e 32.542 milioni; -4,2 e -3,8 per cento). La gran parte di tali oneri si riferisce ai rimborsi IVA (che passano da 31.615 a 30.046 milioni; -5 per cento) – effettuati dai concessionari, a richiesta e d’ufficio, anche mediante compensazione operata sulle imposte indirette, sulle somme spettanti alle Regioni, all’INPS e agli altri enti previdenziali – nonché alle restituzioni e rimborsi IVA (1.877 e 1.891), che, con indici incrementali del 5 e del 6,7 per cento, in ridotta quota compensano la caduta della voce in parola.

La componente minoritaria “restituzione e rimborso di imposte dirette” segnala una ulteriore flessione (12.361 e 11.931 milioni; -2,8 e -4,7 per cento). Figurano in questo aggregato restituzioni e rimborsi delle imposte dirette effettuati dai concessionari, anche mediante compensazione operata sull’IVA, sulle somme spettanti alle Regioni, all’INPS e agli altri enti previdenziali (da 9.375 a 9.074 milioni; -3,2 per cento); restituzioni e rimborsi dell’IRE, dell’IRES e dell’ILOR (2.777 e 2.836 milioni; -11,5 e -7,9 per cento).

Un andamento differenziato presentano gli oneri connessi alle “vincite e commissioni del lotto” (4.310 e 3.627 milioni; +4,3 e -12,2 per cento). Si tratta di somme assegnate all’Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato per la gestione del servizio del lotto automatizzato.

Calante risulta il profilo gestionale delle “altre poste correttive e compensative” (1.967 e 1.995 milioni; -7,5 e -24,6 per cento), nel cui ambito la spesa più importante è costituita dalla quota sui canoni di abbonamento spettante alla RAI (1.677 milioni; +1,8 per cento).

Una netta diminuzione degli impegni esprime la categoria XII “altre uscite correnti” (1.443 milioni; -40,6 per cento), in riflessivo ripiegamento anche in termini di pagamenti (847 milioni; -2,5 per cento). La gran parte di questi ultimi (598 milioni) si riferisce al Fondo da ripartire costituito dagli importi dei conti correnti e dei rapporti bancari definiti come dormienti.

Figurano nell’aggregato 651 milioni di impegni relativi alla sistemazione contabile delle partite iscritte al conto sospeso; 155 milioni da destinare agli interventi previsti in favore delle vittime di frodi finanziarie; impegni per 129 milioni per le sospensioni dei termini dei versamenti tributari previsti in relazione al superamento dell’emergenza nei territori colpiti da eventi

sismici; il fondo corrispondente a quota parte dell'importo del 5 per mille del gettito IRE (83 milioni).

La restante quota riguarda, essenzialmente, la spesa per “liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori”, presente nella quasi totalità degli stati di previsione, nonché il pagamento dei residui perenti di spese correnti per i quali risulta soppresso il capitolo di provenienza.

2.3. Altre spese in conto capitale

In risalita, dopo la flessione del precedente esercizio, risulta la categoria XXI “investimenti fissi lordi e acquisti di terreni” (7.326 e 6.107 milioni; +4,8 e +5,6 per cento).

La quasi totalità della spesa è assorbita dalla voce “investimenti fissi lordi (7.324 e 6.096 milioni; +5,2 e +5,6 per cento) che sostanzialmente traina col suo sviluppo l'evoluzione del comparto. La residua quota è legata alla voce “acquisti di terreni e beni materiali non prodotti”, pari ad appena 2 e 11 milioni.

La quota prevalente della spesa concerne, come negli esercizi precedenti, la voce residuale “altri investimenti” (5007 e 4134 milioni), che accresce la sua incidenza sul totale, grazie all'incremento da essa registrato in termini di impegni (+20,7 e +7,2 per cento).

Ne risulta opaco e praticamente illeggibile l'andamento gestionale connesso ad una serie eterogenea di interventi, fra i quali gli importi maggiori si riferiscono ai Ministeri della difesa (2.981 e 2.153 milioni); sviluppo economico (991 e 1.007 milioni); interno (294 e 467 milioni); infrastrutture (295 e 138 milioni).

Si pone, comunque, l'esigenza di una diversa e più articolata classificazione per garantire una migliore trasparenza nell'allocazione e nell'utilizzo delle risorse in questione.

Una variegata evoluzione registrano le altre più significative voci di spesa. Notevolmente espansivi risultano gli oneri per “fabbricati non residenziali” (662 e 389 milioni; +155,6 e +113,7 per cento) e “mezzi di trasporto” (227 e 226 milioni; +54,4 e +68,7 per cento). Una crescita più contenuta registra la voce “mobili, macchinari ed attrezzature scientifiche (135 e 133 milioni; +13,4 e +0,8 per cento). Cedono, per contro, nettamente “opere pubbliche” (546 e 487 milioni; -42,1 e -28,5 per cento) e “fabbricati residenziali” (143 e 72 milioni; -80 per cento e -14,3 per cento).

Un differenziato andamento espongono le voci “software ed hardware” (355 e 4090 milioni; +3,5 e -15,4 per cento) ed “infrastrutture militari; (175 e 170 milioni; -17,1 e +12,6 per cento).

Una sostanziale crescita, dopo il netto ripiegamento del precedente esercizio, mostra la spesa della categoria XXXI “acquisizioni di attività finanziarie” (5.331 e 6.667 milioni) sia per quanto riguarda la competenza (+16,3 per cento) sia, soprattutto, per la cassa, interessata da una forte impennata (+175,3 per cento).

L'andamento gestionale è decisamente influenzato dalla voce “titoli diversi dalle azioni” (3.909 e 6.009 milioni), inerente per 3.909 milioni di impegni e pagamenti alle somme destinate al finanziamento delle operazioni di erogazione dei prestiti in favore della Grecia e per 2100 milioni di pagamenti riguardanti somme destinate alla sottoscrizione di strumenti finanziari emessi da banche italiane.

Spinti da 1.000 milioni di impegni per anticipazioni da corrispondere alle Regioni in attuazione dei piani di rientro regionali in materia sanitaria, la voce “concessioni di crediti” segna sulla competenza un indice incrementale di assoluto rilievo (+183,7 per cento), mentre sul lato dei pagamenti (541 milioni) la crescita è, comunque, pari al 40,2 per cento. Sulla stessa voce gravano impegni lordi relativi al fondo rotativo per le imprese (127 milioni), cui sono stati indirizzati pagamenti per 286 milioni. Pagamenti per 240 milioni riguardano poi il Fondo rotativo per il finanziamento delle misure di riduzione delle immissioni del gas ad effetto serra.

Riprende a salire, dopo la battuta d'arresto dei precedenti esercizi, la voce “azioni ed altre partecipazioni” (293 e 117 milioni; +118,7 e +36 per cento). In questo aggregato figurano gli oneri derivanti dalle garanzie assunte dallo Stato in dipendenza di varie disposizioni legislative (219 milioni di impegni lordi, conservati come residui di stanziamento, e 61 milioni di

pagamenti); le operazioni di ristrutturazione e riorganizzazione industriale dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato (33 milioni); la ricapitalizzazione della Fincantieri S.p.A. (18 milioni).

2.4. *Formazione e gestione dei residui*

2.4.1. *La situazione generale*

Prosegue, come si è detto, la risalita dei residui passivi complessivi (da 96.667 a 108.276 milioni). L'incremento è dovuto all'ulteriore forte accumulo dei residui relativi alle spese finali di bilancio (da 95.526 a 108.204 milioni), mentre i resti riconducibili al "rimborso delle passività finanziarie" registrano un drastico ridimensionamento (da 741 a 73 milioni).

La lievitazione dei residui sulla spesa finale è per intero legata all'andamento dei residui di parte corrente (da 50.059 a 65.621 milioni), che assorbe anche la discesa di quelli in conto capitale (da 45.867 a 42.852 milioni).

I residui di nuova formazione mantengono la loro prevalente incidenza (da 63.496 a 66.687 milioni).

Al loro interno la quota maggioritaria dei resti riguarda la parte corrente (da 36.897 a 44.541 milioni), mentre si registra un calo dei resti di conto capitale (da 27.049 a 22.146 milioni).

La crescita dei residui passivi è sostenuta, soprattutto, dai resti di vecchia formazione (da 31.980 a 41.517 milioni), nel cui ambito si espandono simultaneamente i residui di parte corrente (da 13.162 a 21.080 milioni) e quelli di conto capitale (da 18.817 a 20.437 milioni).

I residui di stanziamento relativi alle operazioni finali di bilancio segnano una netta flessione (da 18.561 a 10.305 milioni) e quasi coincidono con quelli complessivi (10.307 milioni).

Il loro ridimensionamento è dovuto, soprattutto, alla contrazione dei residui di conto capitale (da 13.591 a 7.835 milioni), ma riguarda anche la parte corrente (da 4.969 a 2.469 milioni).

Il 94,9 per cento dei residui passivi complessivi (inclusi quelli riferiti al "rimborso delle passività finanziarie") è raggruppato in solo sette Ministeri: economia e finanze (54.298 milioni); lavoro e politiche sociali (19.330 milioni); infrastrutture e trasporti (9.936 milioni); sviluppo economico (6.187 milioni); difesa (5.776 milioni); istruzione, università e ricerca (4.815 milioni); interno (2.434 milioni).

2.4.2. *La situazione nel settore dei trasferimenti*

Un ulteriore forte balzo (+18,3 per cento) registra la consistenza dei residui passivi nel settore dei trasferimenti (da 73.492 a 86.975 milioni), che arrivano a costituire l'80,4 per cento dell'intero *stock* dei resti riguardanti la spesa finale di bilancio. La parte largamente prevalente dei residui (circa i tre quarti) si riferisce alla voce "trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche" (passata da 48.941 a 64.316 milioni).

Tale evoluzione continua ad essere sospinta dalla parte corrente (da 34.654 a 50.304 milioni), mentre per il quarto anno consecutivo prosegue la lenta discesa del conto capitale (da 14.287 a 14.012 milioni).

Il 62,8 per cento dei residui in parola è concentrato sui "trasferimenti alle Amministrazioni locali" (da 32.716 a 40.406 milioni), in larga misura relativi alla parte corrente (da 26.197 a 33.326 milioni).

Al loro interno rafforzano la propria incidenza i resti sui "trasferimenti alle Regioni" che lievitano di un terzo (da 26.477 a 35.309 milioni) e la cui crescita è sospinta dai residui di parte corrente (da 22.462 a 30.541 milioni).

Continua a diminuire (da 3.142 a 2.895 milioni) la consistenza dei residui afferenti a Comuni e Province, che nel 2004 superavano i 10.000 milioni.

Più che raddoppiano i residui accumulati nell'area degli "organismi previdenziali" (da 9.388 a 19.456 milioni), per oltre quattro quinti ammassati nella parte corrente (15.659 milioni).

Una seconda consecutiva flessione registrano i residui verso le “Amministrazioni centrali” (da 6.188 a 4.453 milioni).

Pressoché stabili risultano i residui riferiti ai “trasferimenti alle imprese” (11.701 milioni), in gran parte riguardanti il conto capitale (9.045 milioni).

Sostanzialmente stazionari si mostrano anche i residui passivi inerenti ai “trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali” (1.334 milioni) e ai “trasferimenti all'estero” (1.135 milioni).

Prosegue, invece, il ridimensionamento dei residui relativi agli “altri trasferimenti in conto capitale” (da 10.343 a 8.490 milioni).

2.4.3. La situazione dei residui di stanziamento

Nel 2010 i residui di stanziamento presenti nella spesa finale segnano una netta diminuzione (da 18.561 a 10.305 milioni; -44,5 per cento), per effetto dell'andamento flettente sia della parte corrente (da 4.969 a 2.469 milioni) che del conto capitale (da 13.591 a 7.835 milioni).

L'incidenza maggiore, seppure in calo (dal 66,9 al 53,6 per cento), riguarda il settore dei trasferimenti, in cui risulta più che dimezzata la relativa consistenza (da 12.425 a 5.519 milioni).

Al suo interno la quota più elevata — anche se recessiva — si riferisce agli “altri trasferimenti in conto capitale” (da 5.821 a 3.257 milioni).

Si contraggono del 54,2 per cento i resti inerenti ai “trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche” (da 3.793 a 1.737 milioni).

Un drastico ridimensionamento denotano i residui di stanziamento verso le imprese (da 2.455 a 353 milioni), mentre si dimezzano quelli relativi ai “trasferimenti all'estero” (da 341 a 172 milioni) e si azzerano quelli riguardanti i “trasferimenti alle famiglie” (peraltro pari a soli 15 milioni nel 2009).

Si riducono di oltre la metà le somme accantonate per le “Amministrazioni centrali”. (da 2.203 a 1.059 milioni) e di due terzi quelle per le “Amministrazioni locali” (da 1.200 a 384 milioni). In calo risultano anche i residui di stanziamento riferiti agli “organismi previdenziali” (da 390 a 294 milioni).

L'82,4 per cento dei residui di stanziamento di parte corrente si riferisce alla categoria I “redditi da lavoro dipendente” (2.034 milioni), mentre complessivi 252 milioni riguardano “consumi intermedi” e “altre uscite correnti”.

Al netto dei trasferimenti, i residui di stanziamento sul conto capitale mostrano un incremento per gli “investimenti fissi lordi” (da 1.037 a 1.185 milioni) e, soprattutto, per le “acquisizioni di attività finanziarie (da 239 a 1.310 milioni).

L'82,6 per cento dei residui di stanziamento accumulati sulla spesa finale è concentrato su soli quattro Ministeri: economia e finanze (3.125 milioni); sviluppo economico (2.835 milioni); infrastrutture e trasporti (1.566 milioni); istruzione, università e ricerca (985 milioni).

3. Analisi per missioni e politiche pubbliche

3.1. Quadro d'insieme

Il rendiconto per il 2010 conferma il fenomeno della concentrazione in poche missioni delle spese gestite, già notato negli anni precedenti: in termini di massa impegnabile per spese finali - al netto cioè del rimborso di prestiti, programma 2 della missione 34 “Debito pubblico”, per 225 miliardi -, solo 5 missioni su 34 espongono ben oltre i due terzi degli oneri, pari a 384,5 miliardi, con un'incidenza del 68,4 per cento. (Tavola 11, 12 e 13).

Trattasi delle missioni 3 “Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali” (21 per cento); 25 “Politiche previdenziali” (13,9 per cento); 34 “Debito pubblico”, limitatamente alla componente interessi, programma 1 (13,4 per cento); 29 “Politiche economico-finanziarie e di bilancio” (12,1 per cento); 22 “Istruzione scolastica” (8 per cento).

Il peso di queste cinque missioni sulle spese finali appare, nel triennio di vigenza della nuova classificazione funzionale, in ripresa, dopo la punta del 69,2 per cento nel 2008, passando al 67,7 per cento nel 2009, per raggiungere l'indicato livello nel 2010.

Delle restanti spese finali, oltre due decimi riguardano altre 8 missioni: 4 "L'Italia in Europa e nel mondo" (27,1 miliardi, il 4,8 per cento); 24 "Diritti sociali, solidarietà sociale e famiglia" (26,2 miliardi, il 4,6 per cento); 5 "Difesa e sicurezza del territorio" (22,6 miliardi, il 4 per cento); 7 "Ordine pubblico e sicurezza" (11,3 miliardi, il 2 per cento); 33 "Fondi da ripartire" (10,1 miliardi, l'1,8 per cento); 13 "Diritto alla mobilità" (9,6 miliardi, l'1,7 per cento); 11 "Competitività e sviluppo delle imprese" (8,7 miliardi, l'1,5 per cento); 23 "Istruzione universitaria" (8,4 miliardi, l'1,5 per cento).

Nella fase operativa della gestione, le precedenti considerazioni non presentano variazioni di rilievo, confermando sia negli impegni sia nei pagamenti l'elevato livello di concentrazione degli oneri in un numero relativamente limitato di missioni. Pertanto, oltre il 90 per cento delle spese risulta allocato in sole 13 missioni, mentre meno di un decimo attiene alle altre 21 missioni, con livelli veramente esigui, quindi scarsamente significativi, per talune di esse, come, ad esempio, le missioni 10 "Energia e diversificazione delle fonti energetiche", con soli 24 milioni di massa impegnabile; 31 "Turismo", con 73 milioni; 12 "Regolazione dei mercati", con 75 milioni.

Alla luce delle disposizioni della recente riforma contabile, che ha confermato la nuova classificazione funzionale, definendo le missioni come "le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa", appare urgente, ad avviso della Corte, una razionale rivisitazione delle attuali missioni, anche al fine di un necessario riequilibrio dimensionale connesso con una migliore definizione degli aggregati, tenendo ovviamente conto di valutazioni di altra natura, quali quelle attinenti alla struttura organizzativa che gestisce la spesa o alla rilevanza politica della finalità perseguita.

3.2. Le politiche pubbliche nel 2010

Le missioni individuano, in base alla legge di riforma contabile, le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa; nel loro ambito, i programmi costituiscono gli aggregati diretti al perseguimento degli obiettivi operativi.

Può assumere qualche interesse un sintetico esame delle missioni aggregate in ragione della loro attinenza a specifiche politiche pubbliche, nelle quali si manifesta l'intervento dello Stato. A tal fine, sono stati individuati cinque grandi filoni dell'intervento pubblico, quali aggregazioni delle principali funzioni espresse dalle missioni:

- le *politiche economico-finanziarie*, che comprendono, oltre ai fondi da ripartire, i servizi del debito pubblico e le politiche di bilancio;
- le *politiche istituzionali*, riguardanti le funzioni fondamentali dello Stato, l'amministrazione e la rappresentanza generale, le erogazioni alle autonomie territoriali e i servizi generali relativi non solo ai dicasteri, come l'attività di diretta collaborazione all'opera del Ministro, ma anche a tutte le amministrazioni pubbliche, come l'erogazione di servizi nell'area degli acquisti (*e-procurement*);
- le *politiche per lo sviluppo e l'innovazione*, che concernono gli interventi in campo economico, la ricerca e il riequilibrio territoriale;
- le *politiche sociali*, che attengono alla previdenza e assistenza, all'istruzione, alla salvaguardia della salute;
- le *politiche per infrastrutture, territorio e patrimonio culturale*, nelle quali sono inseriti gli interventi per la tutela dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile.

In questa sede si prescinde da ogni valutazione sull'adequatezza della classificazione funzionale adottata, oggetto di analisi da parte della Corte dei conti fin dalla sua introduzione, nel capitolo sull'ordinamento contabile della relazione annuale. Va ribadito, tuttavia, che tali approfondimenti conservano la loro validità, con riferimento, soprattutto, all'esigenza di

pervenire sia ad una più appropriata allocazione nelle missioni di pertinenza degli oneri attualmente inseriti nelle missioni 32 “Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche” e 33 “Fondi da ripartire”, sia ad una migliore specificazione degli ambiti di talune missioni, che presentano margini di sovrapponibilità e, quindi, di incertezza allocativa³.

Con riferimento alla massa impegnabile complessiva, il rendiconto espone una netta prevalenza degli oneri per le politiche economico-finanziarie, la cui incidenza sul totale raggiunge il 48 per cento della spesa. Seguono, a distanza, le politiche istituzionali (25,4 per cento) e sociali (21 per cento), mentre le altre due aggregazioni pesano in misura limitata: le politiche per lo sviluppo e l’innovazione (2,9 per cento) e quelle per infrastrutture, territorio e patrimonio culturale (2,7 per cento). (Tavola 14, 15 e 16).

Ove si tenga conto delle sole spese finali, al netto del rimborso di prestiti, la situazione cambia notevolmente: il peso maggiore viene acquisito dalle politiche istituzionali (35,7 per cento) e sociali (29,4 per cento); le politiche economico-finanziarie (27,2 per cento) si collocano subito dopo, distanziando gli altri due raggruppamenti (sviluppo e innovazione 4 per cento, infrastrutture, territorio e patrimonio culturale 3,7 per cento). Su tali risultanze si riflette, ovviamente, la componente di interessi sul debito pubblico, pari a oltre 75 miliardi, circa la metà delle spese per politiche economico-finanziarie. (Tavola 17, 18 e 19).

Con riferimento alle sole spese finali, le politiche istituzionali, articolate in dieci missioni, presentano, anzitutto, la missione 3 “Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali”, con 118 miliardi di massa impegnabile, pari al 59,7 per cento del totale, con un elevato livello di impegni definiti (97,6 per cento), comunque in lieve calo rispetto al precedente biennio. Seguono, a notevole distanza, la missione 4 “L’Italia in Europa e nel mondo”, con 27,1 miliardi di massa impegnabile, definiti al 92,7 per cento; la missione 5 “Difesa e sicurezza del territorio”, con una dotazione di 22,6 miliardi, totalmente impegnati; la 7 “Ordine pubblico e sicurezza”, con 11,3 miliardi; la 6 “Giustizia”, con 7,7 miliardi; la 8 “Soccorso civile”, con 5,1 miliardi.

Le altre quattro missioni comprese nelle politiche istituzionali (1 “Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei Ministri”; 32 “Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche”; 27 “Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti”; 2 “Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio”) coprono il 4,3 per cento del totale, con la dotazione di 8,3 miliardi.

Nell’ambito delle politiche sociali, cui attengono sette missioni, emergono la 25 “Politiche previdenziali”, con 78 miliardi di massa impegnabile, pari al 47,2 per cento del totale; le due missioni relative all’istruzione pubblica, la 22 “Istruzione scolastica” (45 miliardi, il 27,2 per cento) e la 23 “Istruzione universitaria” (8,4 miliardi, il 5,1 per cento); la 24 “Diritti sociali, politiche sociali e famiglia” (26,3 miliardi, il 15,9 per cento); la 26 “Politiche per il lavoro” (5,7 miliardi, il 3,5 per cento). Ampiamente sottodimensionata risulta la missione 20 “Tutela della salute” (1 miliardo), essendo allocato diversamente, nelle politiche istituzionali (missione 3 “Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali”), il concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria. L’ultima missione, 30 “Giovani e sport”, espone una dotazione di soli 0,8 miliardi.

Passando alle politiche economico-finanziarie, tra le tre missioni che la compongono risalta la 34 “Debito pubblico”, limitatamente al programma 1 relativo agli interessi, con una massa impegnabile di 75,1 miliardi, il 48,8 per cento delle spese finali. L’intera missione copre da sola il 38 per cento delle spese complessive, comprendendo anche il rimborso di prestiti (225 miliardi). La preponderanza e l’inevitabilità delle spese per il rimborso del debito ha indotto la Corte a proporre l’esclusione dall’aggregazione funzionale, limitando quest’ultima alle sole spese finali di bilancio, in coerenza, tra l’altro, con la classificazione economica.

Le altre due missioni riguardano la 29 “Politiche economico-finanziarie e di bilancio”, con 68,3 miliardi (44,6 per cento) e la 33 “Fondi da ripartire”, con 10,1 miliardi (6,6 per cento).

³ Nella relazione al rendiconto del 2008, la Corte ha proceduto, in via sperimentale, ad una ripartizione ritenuta più appropriata degli oneri delle missioni 32 e 33, suggerendo approfondimenti rimasti senza seguito.

La prima comprende anche le regolazioni contabili e i rimborsi d'imposte, per importi rilevanti; la seconda continua ad evidenziare impegni e pagamenti in sede consuntiva, mentre dovrebbe riguardare oneri da attribuire, nel corso della gestione, ad altre missioni.

Le politiche per lo sviluppo e l'innovazione si riferiscono a nove missioni, con prevalenza della 11 "Competitività e sviluppo delle imprese" (8,7 miliardi, il 38,1 per cento), della 28 "Sviluppo e riequilibrio territoriale" (6,1 miliardi, il 26,9 per cento) e della 17 "Ricerca e innovazione" (4,8 miliardi, il 21,1 per cento). Tra le altre, qualche rilevanza dimensionale mostrano la missione 9 "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca" (1,3 miliardi) e la missione 15 "Comunicazioni" (1,3 miliardi). Emerge l'esigenza di approfondire la possibilità d'inserimento delle residue 4 missioni in altri aggregati, attese le loro dimensioni invero esigue.

Le politiche per infrastrutture, territorio e patrimonio culturale si articolano in cinque missioni, di cui le più rilevanti risultano la 13 "Diritto alla mobilità", con 9,6 miliardi (45,7 per cento) e la 14 "Infrastrutture pubbliche e logistica", con 6,6 miliardi (31,4 per cento). Seguono la 19 "Casa e assetto urbanistico" (2,1 miliardi), la 21 "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici" (1,5 miliardi) e la 18 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" (1,3 miliardi).

3.3. La gestione delle politiche pubbliche nel triennio 2008-2010

L'esame di taluni indicatori finanziari elaborati sulla spesa finale può dare indicazioni sull'evoluzione della gestione nel triennio 2008-2010, di vigenza della classificazione funzionale introdotta a legislazione invariata, poi recepita dalla riforma contabile.

La gestione di competenza mostra, nel triennio, un progressivo miglioramento dell'indice di utilizzo della massa spendibile, fornito dal rapporto tra impegni totali e disponibilità: l'indice passa dal 92,8 del 2008 al 94,3 del 2010, con un incremento concentrato nell'ultimo anno. L'apporto più incisivo a tale *performance* è recato dalle politiche sociali (98,6 nel 2010) e istituzionali (97,3); le politiche per infrastrutture, territorio e patrimonio culturale si mantengono lievemente al di sotto della media (91,7 nel 2010); le politiche economico-finanziarie mostrano indici in controtendenza, passando da un valore vicino alla media nel 2008 (91,8) ad uno nettamente inferiore, sia pure in lieve progresso sull'anno intermedio, nel 2010 (85,6); infine, le politiche per lo sviluppo e l'innovazione espongono valori di gran lunga inferiori, anche se in notevole progresso nel triennio, passando dal 58,5 del 2008 al 78,8 del 2010.

Andamenti divergenti dai precedenti espone, invece, la gestione di cassa, con un rapporto tra pagamenti e massa spendibile teorica che passa dall'81,6 del 2008 al 78,7 del 2010, analogamente al rapporto con le autorizzazioni di cassa (dal 91,8 all'88,8). Le politiche aventi maggiore capacità di erogazione risultano le economico-finanziarie e le sociali, mentre quelle istituzionali si mantengono vicine alla media; notevolmente al di sotto appaiono gli interventi per lo sviluppo e l'innovazione e, soprattutto, quelli per infrastrutture, territorio e patrimonio culturale, in gran parte afferenti il conto capitale.

Quanto alla gestione dei residui, premesso che a fine 2010 raggiungono la ragguardevole dimensione di 108,2 miliardi rispetto agli iniziali 95,9, va rilevato che nel triennio il rapporto tra residui finali e iniziali passa dall'1,2 del 2008 al 12,8 del 2010, mentre la velocità di smaltimento si affievolisce (dal 50,2 al 45,6).

Nell'ambito delle politiche sociali, sono gli interventi per il lavoro e per i giovani che mostrano un più elevato utilizzo della massa impegnabile, mentre le altre missioni si mantengono sostanzialmente nella media; sotto il profilo della cassa, invece, sono costantemente nel triennio più utilizzate della media le autorizzazioni concernenti gli interventi per l'istruzione scolastica e i diritti sociali, mentre le politiche previdenziali espongono un sensibile affievolimento nell'ultimo anno. Ampiamente sotto la media risultano gli interventi per il lavoro e la tutela della salute. La gestione dei residui, dal suo canto, rivela velocità di smaltimento largamente inferiori alla media per tutela della salute e politiche previdenziali.

Le politiche istituzionali concentrano le migliori *performances* della gestione di competenza negli organi costituzionali, nella difesa, nel soccorso civile e nelle relazioni

finanziarie con le autonomie territoriali, in un panorama generale soddisfacentemente attestato intorno all'elevata media in ciascun anno del triennio; l'evoluzione della gestione di cassa si manifesta sostanzialmente analoga, con qualche difficoltà nei servizi istituzionali. Nella gestione dei residui, una velocità di smaltimento sensibilmente inferiore mostra la missione "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali".

Nell'ambito delle politiche infrastrutturali, la gestione, sia di competenza che di cassa, privilegia la missione "Diritto alla mobilità", mentre le altre finalità evidenziano una certa variabilità; nei residui, l'indice di smaltimento mostra costantemente nel triennio sensibili difficoltà nella missione "Infrastrutture pubbliche e logistica".

Tra le politiche economico-finanziarie, a parte i fondi da ripartire, che dovrebbero dar luogo soltanto a ripartizioni su altre missioni nel corso della gestione, le politiche economico-finanziarie e di bilancio raccolgono nel triennio il miglior risultato di competenza e di cassa, mentre il debito pubblico continua a manifestare un anomalo livello di economie, oltre 42 miliardi nel 2010, in gran parte nel rimborso di prestiti.

La gestione di competenza delle politiche per lo sviluppo e l'innovazione, a parte la scarsa significatività dimensionale di turismo ed energia, indica i migliori risultati nelle comunicazioni, nell'agricoltura, nel commercio internazionale e nella ricerca, mentre resta costantemente e sensibilmente sotto la media lo sviluppo e riequilibrio territoriale. Nella gestione di cassa, buoni risultati mostrano l'agricoltura e la competitività e sviluppo delle imprese, mentre la velocità di smaltimento dei residui presenta ampie variazioni.

3.4. L'andamento delle politiche pubbliche nel triennio 2008-2010

Sempre con riferimento alle spese finali, sembra opportuno esaminare brevemente l'evoluzione quantitativa delle politiche pubbliche e delle relative missioni nel triennio 2008-2010, sulla base del loro peso percentuale relativo.

Una prima notazione riguarda l'incremento delle politiche sociali, che passano, nelle dotazioni, di competenza dal 27,1 al 29,4 per cento, dopo aver raggiunto il 28 per cento nell'anno intermedio. La gestione di cassa mostra un andamento analogo (dal 28,6 al 30,2 per cento), mentre i residui finali si accrescono notevolmente (dal 14,7 al 21,9 per cento). Prevalgono nel loro ambito gli andamenti delle dotazioni per le politiche previdenziali (dal 12 al 13,9 per cento) e per i diritti sociali (dal 4,3 al 4,7 per cento), mentre la seconda componente, l'istruzione scolastica, flette leggermente (dall'8,2 all'8 per cento).

Le politiche economico-finanziarie diminuiscono il loro peso relativo in misura rilevante, dal 28,7 al 27,2 per cento, dopo un incremento nel 2009; più contenuta e uniforme risulta la flessione nella gestione di cassa (dal 27,4 al 27,1 per cento), mentre i residui mostrano un deciso calo (dal 12,3 al 6,2 per cento). L'evoluzione va riferita soprattutto alla componente interessi sul debito pubblico, la cui incidenza cala sia in termini di massa impegnabile (dal 14,9 al 13,4 per cento) che di pagamenti (dal 15,2 al 13,8 per cento).

Ben oltre un terzo della spesa finale attiene alle politiche istituzionali, la cui incidenza mostra prima un calo considerevole, poi una ripresa (36,2 nel 2008, 34,5 nel 2009, 35,7 nel 2010), con andamenti analoghi nella gestione di cassa. Si incrementano notevolmente i residui finali (dal 34,8 al 42,7 per cento), soprattutto per l'apporto delle "relazioni finanziarie con le autonomie territoriali".

Costante si manifesta il peso delle politiche per lo sviluppo e l'innovazione, con dotazioni intorno al 4 per cento; la gestione di cassa mostra qualche progresso (dal 2,6 al 3,5 per cento), mentre i residui finali flettono notevolmente (dal 18,9 all'11,5 per cento). Le componenti più rilevanti, le missioni "Competitività e sviluppo delle imprese" e "Sviluppo e riequilibrio territoriale", spiegano in gran parte tali andamenti.

Le politiche per infrastrutture, territorio e patrimonio culturale, infine, manifestano nel triennio un andamento flettente, sia nelle dotazioni (dal 4 al 3,7 per cento), sia nei pagamenti (dal 3,5 al 2,9 per cento), sia nei residui finali (dal 19,3 al 17,7 per cento). Anche in tal caso, alla

componente principale, “Diritto alla mobilità”, va in prevalenza attribuito il fenomeno osservato.