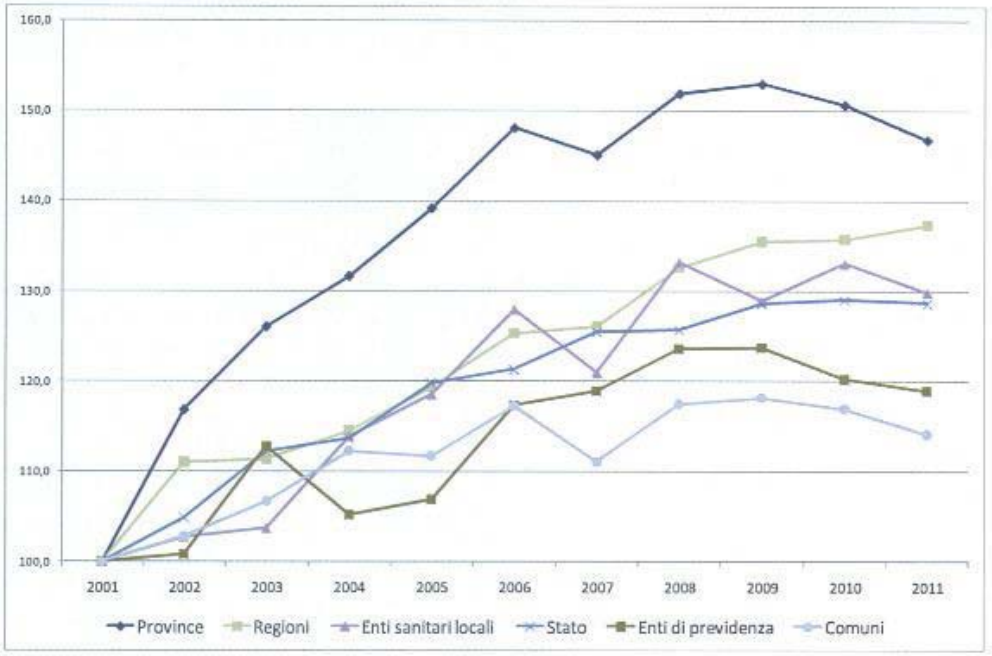
Grafico 1-8 Redditi da lavoro per comparto delle Amministrazioni pubbliche. Anni 2001-2011. Crescita nominale cumulata. Numeri indice 2001=100



Fonte: elaborazioni RGS su dati ISTAT

Con riferimento ai consumi intermedi (Tavola 1-13), si riduce il peso relativo delle Amministrazioni centrali e degli Enti di previdenza mentre aumenta quello delle Amministrazioni locali a causa, in particolare, dell'incremento della quota afferente agli Enti sanitari locali, che è solo in parte compensato dalla riduzione della quota dei Comuni. La ricomposizione deriva sostanzialmente dalla crescita cumulata dei consumi intermedi degli Enti sanitari locali, che sono più che raddoppiati nel periodo in esame (+107,3 per cento) e che hanno mostrato la dinamica cumulata più sostenuta di tutti i comparti a partire dal 2005 (Grafico 1-9).

Tavola 1-13 Consumi intermedi per sottosettore e comparto delle Amministrazioni pubbliche. Anni vari. Percentuali sul PIL, composizione percentuale e crescita nominale cumulata. Numeri indice 2001=100

Sottosettore e comparto	2001			2005			2010			2011		
	Perc. PIL	Comp. Perc.	num.ind. 2001=100	Perc. PIL	Comp. Perc.	num.ind. 2001=100	Perc. PIL	Comp. Perc.	num.ind. 2001=100	Perc. PIL	Comp. Perc.	num.ind. 2001=100
Amministrazioni centrali	1,5	30,1	100,0	1,6	29,0	117,6	1,6	27,0	129,1	1,6	27,0	130,3
- di cui Stato	1,2	23,4	100,0	1,3	25,1	131,1	1,3	22,9	140,7	1,3	23,1	143,4
Amministrazioni locali	3,3	66,5	100,0	3,6	68,1	125,2	4,1	70,4	152,3	4,1	71,2	155,8
- di cui Regioni	0,3	5,2	100,0	0,3	5,8	138,0	0,3	5,4	149,3	0,3	5,2	147,0
- di cui Province	0,2	3,6	100,0	0,2	3,8	126,9	0,2	3,5	138,4	0,2	3,4	137,4
- di cui Comuni	1,5	29,8	100,0	1,4	26,1	107,4	1,5	25,9	125,2	1,5	26,3	128,6
- di cui Enti sanitari locali	1,1	22,0	100,0	1,4	26,3	146,3	1,8	30,6	200,1	1,8	31,3	207,3
Enti di previdenza	0,2	3,4	100,0	0,2	3,0	105,7	0,2	2,6	108,1	0,1	1,9	78,9
Amministrazioni pubbliche	**5,0**	**100,0**	**100,0**	**5,4**	**100,0**	**122,2**	**5,8**	**100,0**	**143,8**	**5,8**	**100,0**	**145,5**

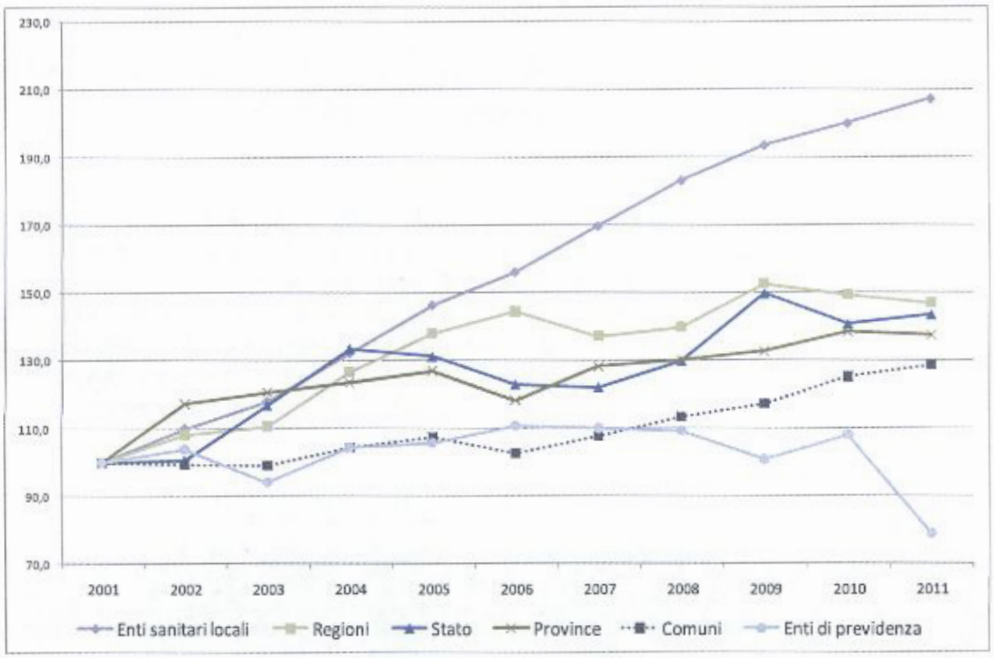
Fonte: elaborazioni RGS su dati ISTAT

Dal 2001 al 2011, i consumi intermedi sono cresciuti più della media anche nelle Regioni (+47 per cento), mentre si sono espansi al di sotto di essa nello Stato (+43,4 per cento), nelle Province (+37,4 per cento), nei Comuni (+28,6 per cento). A causa della fortissima contrazione registrata nel 2011, i consumi intermedi degli Enti di previdenza sono risultati a un livello più basso rispetto a dieci anni prima.

Si deve sottolineare che la crescita cumulata della spesa statale per consumi intermedi risulta fortemente influenzata dalla componente funzionale relativa alla difesa, che ha registrato dal 2001 al 2010 una variazione superiore al 120 per cento scontando in larga misura l'andamento delle spese legate alle forniture militari per armamenti, classificate come è noto tra i consumi intermedi in base alle regole contabili europee del SEC95.

Con riferimento al decennio 2001-2010, di cui si dispone di dati per un confronto, si evidenzia come la crescita dei consumi intermedi statali del 40,7 per cento sostanzialmente si dimezza, riducendosi al 19,4 per cento, se considerata al netto di quelli relativi al comparto della difesa; risultando in tal caso la meno sostenuta tra quelle fatte registrare da tutti gli enti, a meno degli Enti di previdenza.

Grafico 1-9 Consumi intermedi per comparto delle Amministrazioni pubbliche. Anni 2001-2011. Crescita nominale cumulata. Numeri indice 2001=100



Fonte: elaborazioni RGS su dati ISTAT

Una evidente ricomposizione riguarda la spesa per investimenti al netto delle dismissioni, con una riduzione della quota delle Amministrazioni locali e un concomitante incremento di quelle degli Enti di previdenza e, soprattutto, delle Amministrazioni centrali. Gli investimenti delle Amministrazioni locali risultano nel 2011 appena sotto i livelli in valore assoluto del 2001. All'interno dello stesso sottosettore si è ridotta la spesa delle Regioni e dei Comuni di circa il 10 per cento, mentre è aumentata quella degli Enti sanitari locali del 43,7 per cento, che tuttavia registrano – come gli Enti territoriali - una forte caduta nel biennio 2010-2011. Le Amministrazioni centrali hanno sperimentato un incremento cumulato degli

investimenti del 20,8 per cento e, al loro interno, lo Stato del 21,3 per cento (Tavola 1-14 e Grafico 1-11).

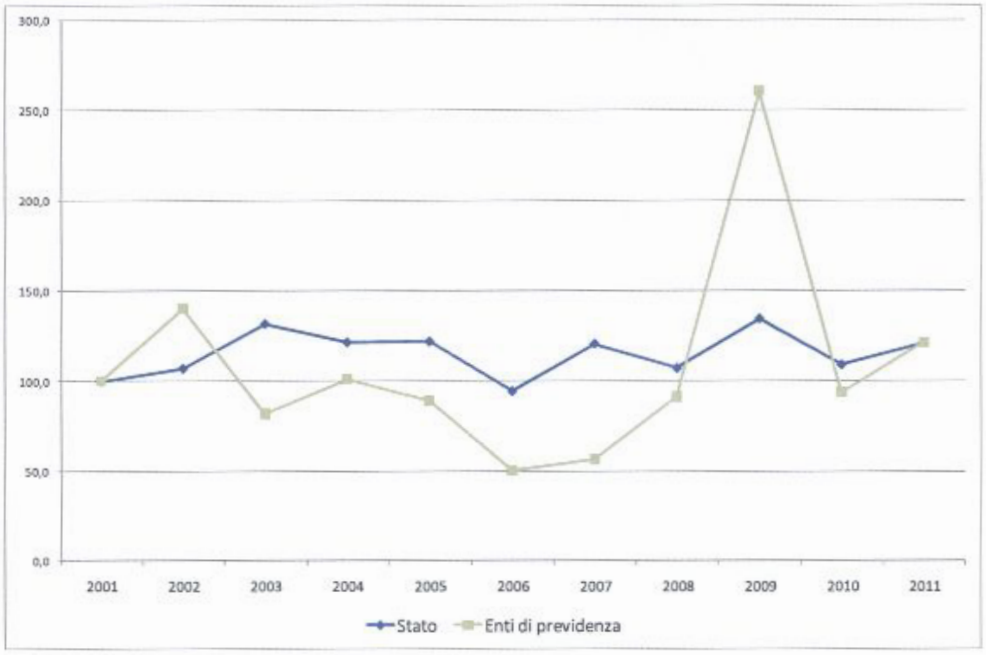
Tavola 1-14 Investimenti al netto delle dismissioni per sottosettore e comparto delle Amministrazioni pubbliche. Anni vari. Percentuali sul PIL, composizione percentuale e crescita nominale cumulata. Numeri indice 2001=100

Sottosettore e comparto	2001			2005			2010			2011		
	Perc. PIL	Comp. Perc.	num.ind. 2001=100	Perc. PIL	Comp. Perc.	num.ind. 2001=100	Perc. PIL	Comp. Perc.	num.ind. 2001=100	Perc. PIL	Comp. Perc.	num.ind. 2001=100
Amministrazioni centrali	0,6	23,0	100,0	0,6	22,9	115,9	0,5	24,3	111,2	0,6	26,6	120,8
- di cui Stato	0,4	15,4	100,0	0,4	16,1	122,1	0,3	15,9	109,3	0,4	17,8	121,3
Amministrazioni locali	1,9	75,4	100,0	2,0	75,9	117,6	1,6	74,3	103,7	1,5	71,5	99,2
- di cui Regioni	0,3	12,9	100,0	0,3	13,0	118,0	0,3	11,8	97,0	0,2	11,1	90,5
- di cui Province	0,1	5,8	100,0	0,2	7,3	146,4	0,1	6,7	121,2	0,1	6,3	112,8
- di cui Comuni	1,1	44,2	100,0	1,1	43,4	114,7	0,9	40,2	95,8	0,8	38,8	91,8
- di cui Enti sanitari locali	0,1	5,9	100,0	0,1	5,5	109,5	0,2	8,5	151,0	0,2	8,1	143,7
Enti di previdenza	0,04	1,6	100,0	0,03	1,2	89,0	0,03	1,4	93,7	0,04	1,9	121,3
Amministrazioni pubbliche	**2,5**	**100,0**	**100,0**	**2,6**	**100,0**	**116,7**	**2,2**	**100,0**	**105,3**	**2,1**	**100,0**	**104,5**

Fonte: elaborazioni RGS su dati ISTAT

Il comparto dello Stato registra incrementi sino al 2003, cui seguono una tendenza alla riduzione nei tre anni successivi e un andamento altalenante in seguito (Grafico 1-10). Ugualmente irregolare è stata l'evoluzione degli investimenti degli Enti previdenziali, che cumulano una crescita nel 2011 pari a quella fatta registrare dallo Stato (21,3 per cento). Il picco del 2009 è dovuto il riacquisto da parte degli Enti previdenziali degli immobili ancora non venduti di precedenti operazioni di cartolarizzazione effettuate tramite società veicolo. Questi due comparti sono gli unici, tra quelli considerati, a mostrare incrementi nel 2011.

Grafico 1-10 Investimenti al netto delle dismissioni per Stato e Enti di previdenza delle Amministrazioni pubbliche. Anni 2001-2011. Crescita nominale cumulata. Numeri indice 2001=100



Fonte: elaborazioni RGS su dati ISTAT

L'andamento degli investimenti negli Enti territoriali sembra risultare condizionato dalle misure di aggiustamento finanziario adottate per coinvolgere tali amministrazioni nel perseguimento degli obiettivi per i conti pubblici concordati in sede europea (Grafico 1-11).

Negli anni dal 2001 al 2004, le spese per investimenti non sono incluse nella disciplina del Patto di stabilità interno. In tale periodo si assiste a un loro aumento sostanzialmente costante in tutti e tre i comparti e specialmente nelle Province. Nel 2004, in particolare, l'incremento degli investimenti risulta molto pronunciato, scontando forse anche una accelerazione dei pagamenti in vista dell'applicazione per l'anno successivo delle nuove regole del Patto fissate nella legge finanziaria per il 2005, che prevedono un vincolo sulla spesa complessiva con l'espressa inclusione di un tetto alle spese in conto capitale, in linea con la più generale regola del tetto del 2 per cento alla crescita nominale delle spese di tutte le Amministrazioni pubbliche. Nel 2005 si assiste a una riduzione degli investimenti in tutti e tre i comparti, probabilmente anche in relazione al sostanziale blocco di talune fonti di entrata che contribuisce a rendere più stringenti i vincoli posti agli enti.

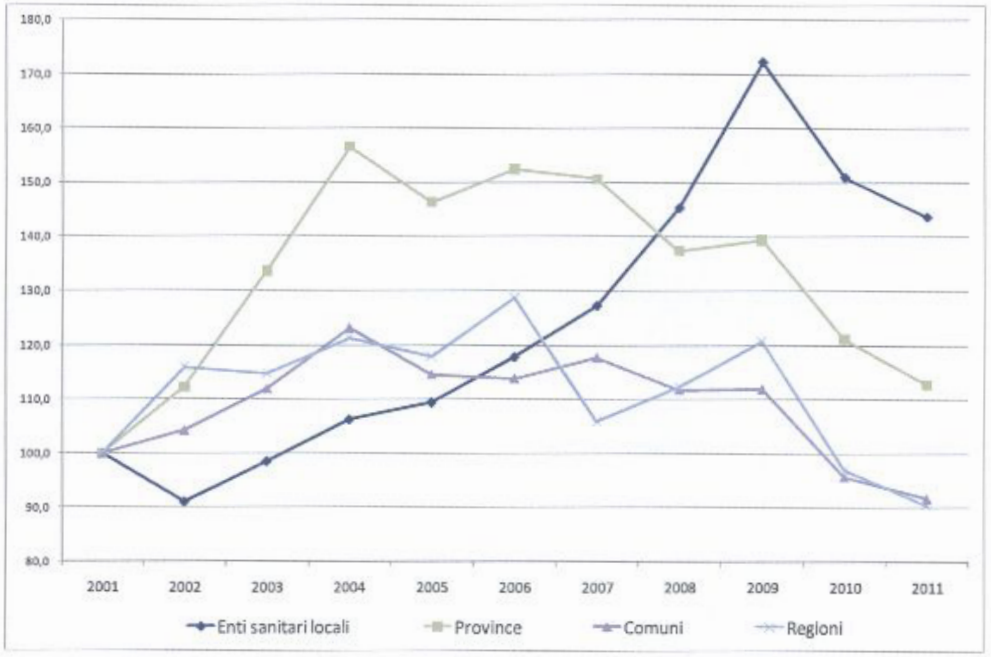
Per il 2006 il Patto prevede, nel tentativo anche di operare una riqualificazione della spesa, tetti differenziati rispetto al livelli raggiunti nel 2004, con tagli alle uscite di natura corrente e incrementi per le erogazioni in conto capitale, che tornano a crescere nelle Regioni e nelle Province.

Nel 2007, per le Regioni, si verifica una riduzione consistente degli investimenti probabilmente indotta dalle norme del Patto che non distinguono tra spese di carattere corrente e in conto capitale e richiedono comunque una diminuzione delle spese finali rispetto a quanto registrato nel 2005. Per gli Enti locali la disciplina torna sul controllo dei saldi lasciando maggiori margini di manovra alle amministrazioni: nelle Province si riscontra un calo negli investimenti mentre nei Comuni si verifica un aumento.

Nel 2008, per le Regioni gli obiettivi sulla spesa sono posti sia alla gestione di cassa che a quella di competenza. Si verifica un aumento degli investimenti connesso al mancato rispetto del Patto da parte di alcune regioni e alla esplicita esclusione dai vincoli delle spese in conto capitale cofinanziate dall'Unione Europea. Per gli Enti locali rimangono in vigore le regole sui saldi con contestuale introduzione di un sistema di competenza mista, che prevede vincoli posti alla competenza di parte corrente e alla cassa per la spesa in conto capitale. Diminuiscono gli investimenti sia nelle Province che nei Comuni, probabilmente anche in relazione alla riduzione dei trasferimenti correnti in entrata per le prime e alla reintroduzione del blocco all'impiego della leva fiscale per i secondi.

IL 2009 registra un ritorno alla crescita degli investimenti in tutti e tre i comparti in connessione alle rimodulazione delle regole intervenute in corso d'anno nell'ambito dei provvedimenti volti al sostegno dell'economia.

Grafico 1-11 Investimenti al netto delle dismissioni per comparto delle Amministrazioni locali. Anni 2001-2011. Crescita nominale cumulata. Numeri indice 2001=100



Fonte: elaborazioni RGS su dati ISTAT

Nel biennio 2010-2011 gli investimenti diminuiscono nuovamente, posizionandosi sui livelli di molti anni prima. Nel 2011, tuttavia, le compensazioni ottenute grazie ai Patti regionalizzati hanno limitato la caduta degli investimenti locali in un anno caratterizzato da obiettivi particolarmente impegnativi, basati anche sul taglio delle risorse trasferite.

1.3.1 Lo Stato all'interno del sottosettore delle Amministrazioni centrali

All'interno del sottosettore delle Amministrazioni centrali, il comparto dello Stato rappresenta la parte preponderante che, secondo gli schemi della contabilità nazionale, oltre alle spese dei Ministeri comprende quelle di Presidenza del consiglio dei ministri, organi costituzionali, Corte dei conti, Agenzie fiscali, TAR e Consiglio di Stato[21].

Ai fini di renderle simili alle componenti di spesa che saranno indagate nel paragrafo 1.4 relativo ai Ministeri del bilancio dello Stato, le uscite primarie del conto economico dello Stato sono state scomposte in "grandi aggregati" distinguendo tra spesa per il personale[22], di funzionamento[23] al netto del personale, per interventi[24], per investimenti al netto delle

[21] Gli altri enti che, oltre allo Stato così definito, compongono il complesso delle Amministrazioni centrali sono: Enti di regolazione dell'attività economica, Enti produttori di servizi economici, Autorità amministrative indipendenti, Enti a struttura associativa, Enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali; Enti e Istituzioni di ricerca, Istituti e Stazioni sperimentali per la ricerca, Istituti zooprofilattici sperimentali e Stazioni sperimentali per l'industria.

[22] Che comprende la componente relativa all'IRAP.

[23] Le spese di funzionamento sono date dalla somma di acquisto di beni e servizi prodotti da produttori market, consumi intermedi e premi di assicurazione.

[24] La spesa per interventi è distinta tra quella di natura corrente e quella in conto capitale. La prima comprende: contributi alla produzione, prestazioni sociali in denaro, aiuti internazionali, trasferimenti alla Unione Europea per la IV risorsa, e trasferimenti a

dismissioni e trasferimenti a enti pubblici. Sempre, inoltre, per un confronto coerente con il bilancio dello Stato[25], il periodo di osservazione va dal 2003 al 2011 (Tavola 1-15).

La spesa primaria al netto delle dismissioni[26] con una crescita del 29,1 per cento è passata dal 21,4 per cento del Pil nel 2003 al 23,5 per cento nel 2011 ed è composta per oltre la metà da trasferimenti ad altri enti pubblici (56,1 per cento nel 2011, pari al 13,2 per cento del PIL), che hanno mostrato l'espansione più elevata (+44,5 per cento). Si sono dunque ridimensionate le quote relative delle altre componenti.

Tavola 1-15 Spesa primaria per "grandi aggregati" del comparto dello Stato. Anni vari. Percentuali sul PIL, composizione percentuale e crescita nominale cumulata. Numeri indice 2003=100

Voci economiche	2003			2005			2010			2011		
	Perc. PIL	Comp. Perc.	num.ind. 2003=100	Perc. PIL	Comp. Perc.	num.ind. 2003=100	Perc. PIL	Comp. Perc.	num.ind. 2003=100	Perc. PIL	Comp. Perc.	num.ind. 2003=100
Spese personale	6,3	29,5	100,0	6,3	28,7	106,7	6,3	25,6	114,9	6,2	26,2	114,7
Spese funzionamento netto personale	1,3	6,2	100,0	1,4	6,3	111,9	1,4	5,7	121,1	1,4	5,9	122,8
Interventi	2,6	12,0	100,0	2,5	11,4	104,2	2,6	10,4	115,3	2,4	10,2	110,1
di natura corrente	1,7	7,7	100,0	1,6	7,2	102,1	1,7	7,0	119,4	1,7	7,0	117,5
in conto capitale	0,9	4,3	100,0	0,9	4,2	107,8	0,9	3,5	107,8	0,7	3,2	96,8
Investimenti net. dismis.	0,5	2,2	100,0	0,4	1,9	92,5	0,3	1,4	82,9	0,4	1,6	92,0
Trasferimenti a enti pubblici	10,8	50,2	100,0	11,4	51,8	113,1	13,9	56,9	149,9	13,2	56,1	144,5
di natura corrente	9,1	42,2	100,0	10,5	47,9	124,4	13,1	53,6	167,8	12,5	53,2	162,6
in conto capitale	1,7	7,9	100,0	0,8	3,8	53,0	0,8	3,3	54,8	0,7	3,0	48,5
Spesa primaria net. dismis. consolidata	10,7	49,8	100,0	10,6	48,2	106,1	10,6	43,1	114,3	10,3	43,9	113,6
Spesa primaria net. dismis.	**21,4**	**100,0**	**100,0**	**22,0**	**100,0**	**109,6**	**24,5**	**100,0**	**132,2**	**23,5**	**100,0**	**129,1**

Fonte: elaborazioni RGS su dati ISTAT

Escludendo i trasferimenti agli altri enti pubblici, e quindi nell'ambito della spesa primaria consolidata al netto delle dismissioni, la parte più rilevante è assorbita dalle spese per il personale (59,7 per cento nel 2011), seguita da quella per interventi (23,3 per cento), dalle altre spese di funzionamento (13,4 per cento) e infine dagli investimenti (3,6 per cento) (Tavola 1-16).

istituzioni sociali private, famiglie e imprese. La seconda comprende: contributi agli investimenti e altri trasferimenti in conto capitale a famiglie, imprese e resto del mondo.

[25] Per come le spese sono trattate nel capitolo relativo alle spesa per il pubblico impiego.

[26] Tale spesa non comprende alcune voci, anche di importo negativo, non presenti nel bilancio finanziario dello Stato, che costituiscono comunque una componente molto limitata, inferiore all'1%, della spesa primaria del conto economico dello Stato.

Tavola 1-16 Spesa primaria al netto dismissioni consolidata del comparto dello Stato. Anni vari. Composizione percentuale

Voci economiche	2003	2005	2010	2011
Spese personale	59,1	59,4	59,4	59,7
Spese funzionamento netto personale	12,4	13,1	13,1	13,4
Interventi	24,0	23,6	24,2	23,3
di natura corrente	15,5	14,9	16,2	16,0
in conto capitale	8,5	8,7	8,1	7,3
Investimenti net. dismis.	4,5	3,9	3,2	3,6
Spesa primaria net. dismis. consolidata	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni RGS su dati ISTAT

A fronte di una crescita del 13,6 per cento di tale spesa consolidata negli ultimi otto anni, sia le spese di personale (+14,7 per cento) sia quelle relative alle altre spese di funzionamento (+22,8 per cento) si sono sviluppate più della media. Tuttavia, queste ultime spese risentono in particolare degli effetti derivanti dagli oneri per SIFIM e dell'andamento dei consumi intermedi della difesa. Al netto di tali impatti, le spese di funzionamento registrano in realtà una consistente riduzione del 4 per cento in termini nominali, nel periodo 2003-2010 di cui si dispone di dati (Grafico 1-12 e Grafico 1-13).

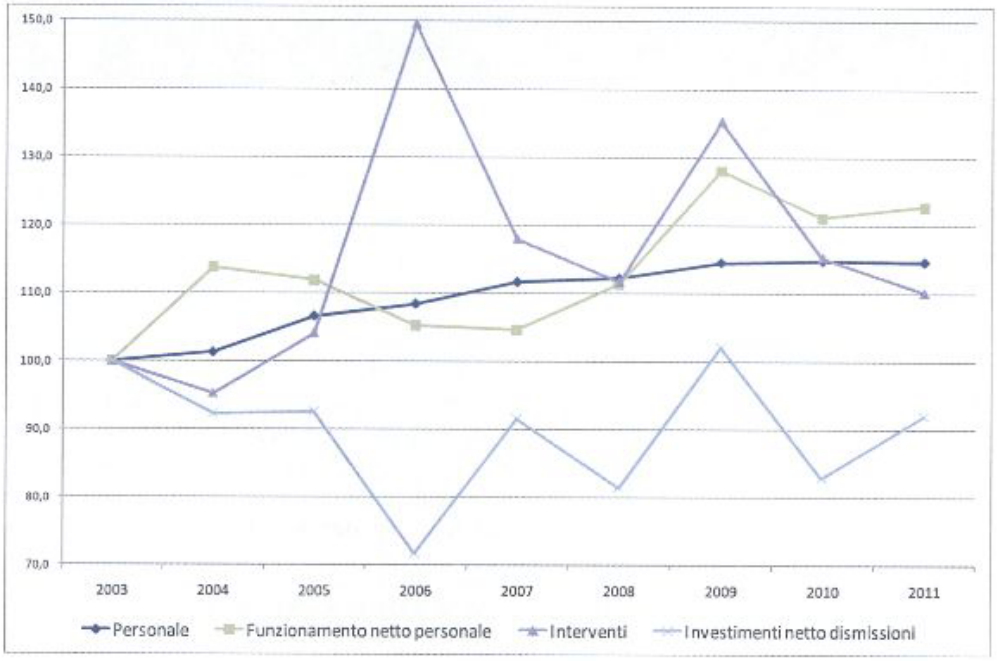
Una analisi approfondita delle spese per personale e per consumi intermedi viene effettuata in capitoli successivi del Rapporto.

Gli interventi mostrano un incremento più contenuto (10,1 per cento) – sempre nell'intervallo 2003-2011 - scontando la riduzione intervenuta nel 2011 nei trasferimenti in conto capitale alle imprese, per i quali si ricorda viceversa il picco del 2006 dovuto essenzialmente alla cancellazione dei crediti dello Stato verso la TAV e agli oneri straordinari derivanti dalla sentenza della Corte di giustizia europea per rimborsi IVA sugli autoveicoli utilizzati nello svolgimento dell'attività di impresa. Il forte incremento riscontrato nel 2009 è ascrivibile in larga misura alla corresponsione del bonus per i detentori di basso reddito e alla concessione della "social card", già ricordati, nonché alla erogazione di crediti di imposta per la rottamazione degli autoveicoli e dei motocicli e ai maggiori trasferimenti alle Ferrovie dello Stato (Grafico 1-12). Nell'intero periodo 2003-2011, la componente degli interventi di natura corrente mostra una crescita più sostenuta (17,5 per cento), alimentata in primo luogo dalle erogazioni verso l'estero e alle istituzioni sociali private.

Gli investimenti al netto delle dismissioni, dopo l'espansione nella prima parte del decennio sino al 2003, mostrano nel periodo in esame una riduzione (-8 per cento). Informazioni più dettagliate sino al 2010[27] indicano una tendenza alla riduzione per le macchine e attrezzature, i mezzi trasporto e gli investimenti in mobili e, viceversa, un profilo in crescita per le spese relative alle opere del genio civile (essenzialmente porti, condotte, opere per la difesa del suolo, linee ferroviarie).

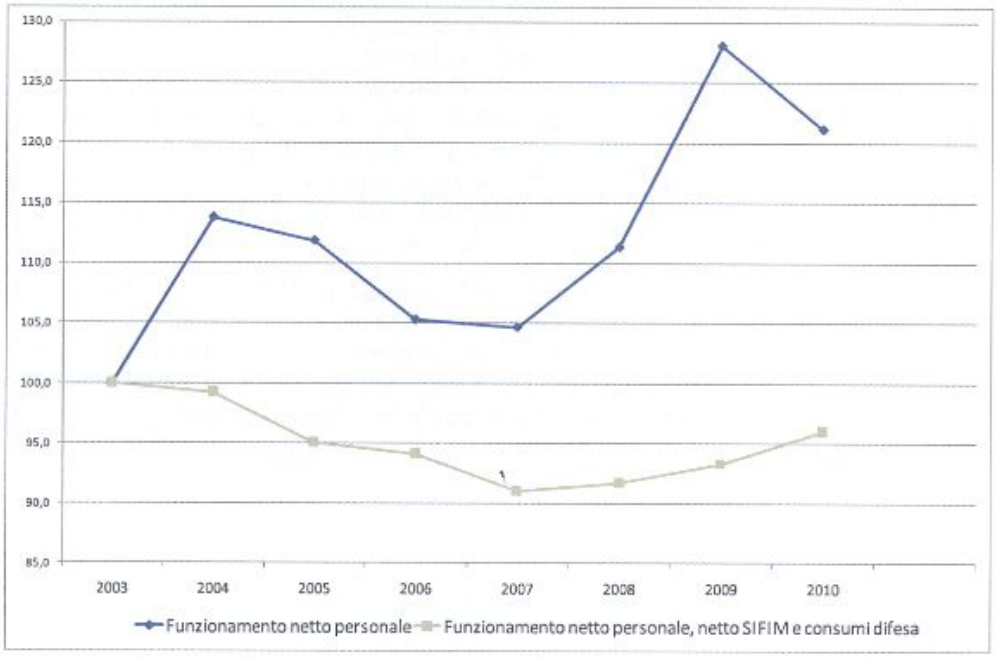
[27] Riferite all'intero sottosettore delle Amministrazioni centrali.

Grafico 1-12 Spese per " grandi aggregati" del comparto dello Stato. Anni 2003-2011. Crescita nominale cumulata. Numeri indice 2003=100



Fonte: elaborazioni RGS su dati ISTAT

Grafico 1-13 Spese per il "grande aggregato" funzionamento al netto del personale del comparto dello Stato. Anni 2003-2010. Crescita nominale cumulata. Numeri indice 2003=100



Fonte: elaborazioni RGS su dati ISTAT

1.4 Il bilancio dello Stato

1.4.1 Le principali dimensioni finanziarie del bilancio dello Stato

Il quadro generale riassuntivo del bilancio dello Stato evidenzia, nel triennio 2008-2011, un progressivo miglioramento dei principali saldi (Tavola 1-17). Il risparmio pubblico (pari alla differenza tra entrate tributarie ed extratributarie e spese correnti), valutato in termini di competenza (impegnato a rendiconto), dopo la riduzione osservata tra il 2007 e il 2008, torna a crescere dal 2009 e registra un progressivo incremento da 23,5 a 46,1 miliardi nel 2011. Il saldo netto da finanziare di competenza (pari alla differenza tra entrate e spese finali) osserva negli stessi anni un analogo miglioramento. Nel 2011, ultimo anno di consuntivo, il saldo registra un valore positivo per circa 900 milioni di euro, dopo un triennio in cui, soprattutto per il rallentamento osservato dal lato delle entrate, avevano prevalso valori negativi.

L'andamento dei due saldi registra una maggiore variabilità nel più ampio periodo 2003-2011, sia relativamente agli aggregati di competenza che di cassa (versamenti e pagamenti complessivi in conto competenza e in conto residui). In termini di competenza, il risparmio pubblico mostra, pur conservando un valore comunque positivo, evidenti oscillazioni nel periodo considerato. In media, il saldo è pari a circa 28 miliardi di euro. In termini di cassa (Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Tavola 1-18), lo stesso saldo è risultato sempre negativo nel periodo considerato, tranne che negli anni 2006 e 2007, assumendo un valore medio pari a circa -8,3 miliardi di euro. In entrambi i casi, il valore più alto si riscontra nel 2007 (rispettivamente, 56 e 14 miliardi di euro), mentre i valori inferiori sono registrati nel 2005 (1,5 miliardi di euro), con riferimento agli importi di competenza, e nel 2011 (-22,1 miliardi di euro), con riferimento ai valori di cassa.

Negli anni 2003-2011, il saldo netto da finanziare mostra un andamento sostanzialmente analogo a quello del risparmio pubblico, sebbene su valori inferiori. Esso risulta essere pari, in media, a -17,5 miliardi, per competenza, e a -51,5 miliardi, in termini di cassa. In tal caso, i valori più elevati si registrano nel 2006 (+12,9 miliardi) con riferimento alla rilevazione di competenza, e nel 2007 per il corrispondente valore di cassa (-25,5 miliardi); diversamente, quelli più bassi si collocano nell'esercizio 2008 (-38 miliardi in termini di competenza e -68,6 miliardi in termini di cassa).

Tavola 1-17 Bilancio dello Stato: accertato e impegnato a rendiconto. Anni 2003-2011. Milioni di euro

TITOLI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Entrate tributarie	367.408	380.062	377.854	429.363	444.168	446.165	439.017	441.614	452.731
Entrate extra-tributarie	34.150	35.715	44.105	48.759	49.382	49.400	66.150	61.791	65.698
Alienaz. ed ammort. beni patrim. e riscos. crediti	17.949	10.992	10.075	1.921	6.121	2.182	2.630	1.921	3.313
ENTRATE FINALI	**419.507**	**426.769**	**432.034**	**480.043**	**499.671**	**497.746**	**507.796**	**505.325**	**521.742**
Spese correnti	391.593	400.561	420.449	428.139	437.189	472.685	481.578	474.662	472.320
di cui interessi	71.304	60.964	70.671	70.800	68.202	79.867	73.239	69.523	73.748
Spese in c/capitale	60.035	47.364	46.794	38.954	53.157	63.052	58.913	52.282	48.502
SPESE FINALI	**451.629**	**447.925**	**467.243**	**467.094**	**490.346**	**535.737**	**540.492**	**526.944**	**520.822**
Risultati differenziali									
Risparmio pubblico	9.964	15.217	1.509	49.983	56.361	22.880	23.588	28.742	46.109
Saldo netto da finanziare	-32.122	-21.155	-35.210	12.949	9.325	-37.990	-32.695	-21.619	921

Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Tavola 1-18 Bilancio dello Stato: versamenti e pagamenti totali. Anni 2003-2011. Milioni di euro

TITOLI	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Entrate tributarie	353.522	370.679	365.199	398.826	417.843	422.639	414.010	408.952	415.649
Entrate extra-tributarie	22.564	25.863	28.473	27.557	26.442	30.569	39.583	33.335	33.770
Alienaz. ed ammort. beni patrim. e riscos. crediti	17.943	10.992	10.073	1.906	6.110	2.155	2.609	1.855	3.238
ENTRATE FINALI	**394.029**	**407.534**	**403.745**	**428.289**	**450.395**	**455.363**	**456.202**	**444.142**	**452.657**
Spese correnti	394.109	397.144	410.086	421.831	430.276	463.065	469.577	452.441	471.545
di cui interessi	71.449	60.921	70.253	70.350	68.846	79.996	73.179	69.490	73.594
Spese in c/capitale	61.912	43.976	42.495	37.971	45.685	60.957	53.670	51.547	47.830
SPESE FINALI	**456.021**	**441.120**	**452.581**	**459.802**	**475.961**	**524.021**	**523.247**	**503.988**	**519.375**
Risultati differenziali									
Risparmio pubblico	-18.023	-602	-16.414	4.552	14.009	-9.857	-15.984	-10.154	-22.126
Saldo netto da finanziare	-61.992	-33.586	-48.836	-31.513	-25.566	-68.658	-67.045	-59.846	-66.718

Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Le entrate finali accertate sono pari a circa 521 miliardi di euro nel 2011 e a circa 476,7 miliardi, in media, nel periodo 2003-2011. Negli stessi anni, le entrate finali evidenziano una costante tendenza all'aumento con una crescita, in valore assoluto, pari a circa 100 miliardi (+24,5 per cento rispetto al 2003). Contribuiscono, in larga parte, a tale andamento le entrate tributarie (+85 miliardi) e in misura più contenuta quelle extratributarie (+31 miliardi), che comunque quasi raddoppiano il proprio ammontare nell'arco di tempo analizzato. Al contrario, si riducono le entrate in conto capitale (-14 miliardi), che risultano essenzialmente determinate dagli introiti derivanti dalle vendite di beni immobiliari.

Le entrate registrate secondo il criterio di cassa evidenziano un valore inferiore a quelle di competenza nel 2011. Le differenze si spiegano, da un lato, con riferimento alle somme da versare relativamente alle entrate tributarie, e, dall'altro, per il differente livello delle entrate extra-tributarie. A tale ultimo riguardo, sono le entrate legate ai ruoli relativi a sanzioni e interessi a mostrare la più ampia divergenza tra i dati di accertamento e quelli di incasso, con un valore del primo aggregato che registra valori più elevati degli incassi effettivamente conseguiti. Nell'ultimo anno del periodo considerato le entrate finali ammontano dunque a circa 452 miliardi di euro con un trend sostanzialmente analogo a quanto osservato per le corrispondenti voci di competenza. Come per le entrate di competenza, la crescita nel periodo 2003-2011 è trainata soprattutto dalle entrate tributarie, anche se in questo caso l'aumento risulta più contenuto (circa 62 miliardi di euro).

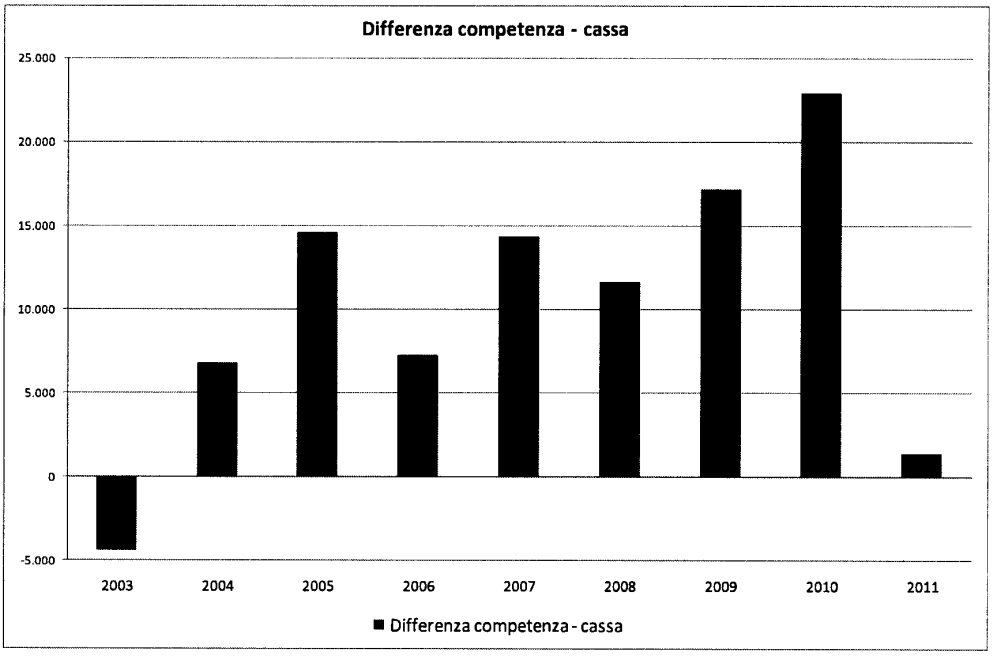
Le spese finali di competenza ammontano nel 2011 a 520,8 miliardi, circa 25 miliardi oltre la media del periodo 2003-2011 (pari a 494,2 miliardi). L'incremento complessivo in questi anni è di circa 69 miliardi di euro, ma all'interno di questo intervallo è possibile distinguere due diverse fasi. Tra il 2003 e il 2009, le spese finali registrano infatti un andamento crescente fino a raggiungere nell'ultimo anno un importo pari a circa 540 miliardi. Questa tendenza si inverte, invece, nel biennio finale del periodo considerato con una riduzione complessiva pari a circa 20 miliardi nel biennio 2010-2011, anche per effetto delle manovre di risanamento dei conti pubblici varate negli anni precedenti, in particolare, dal 2008.

L'evoluzione delle spese correnti, che nel periodo 2003-2009 registrano un incremento di circa 85 miliardi cui segue una riduzione di 9,2 miliardi nel biennio 2010-2011, spiegano la dinamica osservata per il complesso della spesa. La spesa in conto capitale, nel periodo 2003-2011, si riduce complessivamente di 11,5 miliardi, circa il 19 per cento del valore iniziale. La riduzione non risulta tuttavia lineare nel periodo osservato. Il totale delle uscite di conto capitale mostra una prima riduzione tra il 2003 e 2006; cresce fino al 2008 e poi torna a ridursi negli esercizi successivi fino al 2011 quanto si attesta di nuovo sui livelli del 2004.

Il livello dei pagamenti risulta sostanzialmente analogo a quello degli impegni nel 2011 (circa 519 miliardi). Parzialmente differente è tuttavia l'evoluzione registrata nel periodo 2003-2011. Tali uscite crescono negli anni 2003-2009; registrano una flessione nel 2010, e riprendono a crescere nel 2011. A determinare questo andamento concorrono principalmente le spese correnti, mentre sostanzialmente stabile è il livello delle spese in conto capitale.

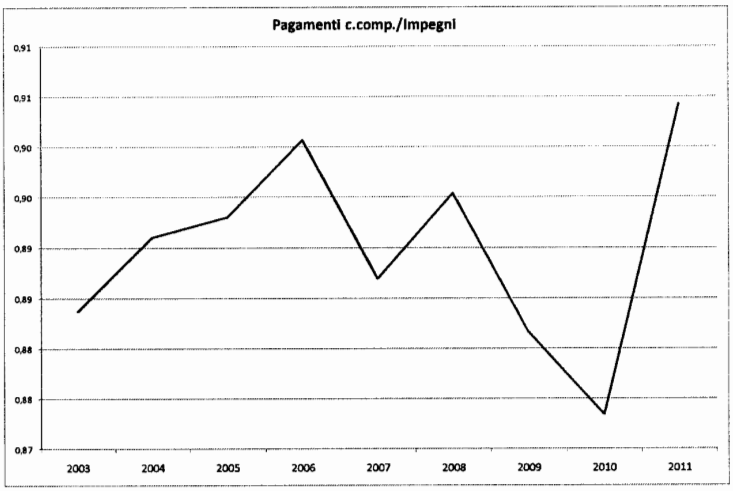
Guardando alla fase della gestione, una notazione particolare riguarda il confronto tra le uscite rilevate secondo il criterio di competenza e quelle registrate per cassa (Grafico 1-14). In questo caso si rileva come nell'ultimo anno il divario tra le uscite registrate secondo i due diversi momenti contabili tenda ad annullarsi, dopo che nei precedenti esercizi aveva invece sperimentato un progressivo incremento. Si osserva in particolare, nell'ultimo esercizio, sia un miglioramento della capacità di pagamento delle amministrazioni (Grafico 1-15) rispetto a quanto impegnato nel corso dell'esercizio (espressa dal rapporto tra i pagamenti in conto competenza e il totale delle risorse impegnate nell'esercizio), sia un incremento della capacità di smaltimento dei residui passivi (misurata dal rapporto tra i pagamenti in conto residui e lo stock dei residui esistente all'inizio di ciascun esercizio finanziario) (Grafico 1-16).

Grafico 1-14 Bilancio dello Stato: differenza tra impegni a rendiconto e pagamenti totali. Milioni di euro



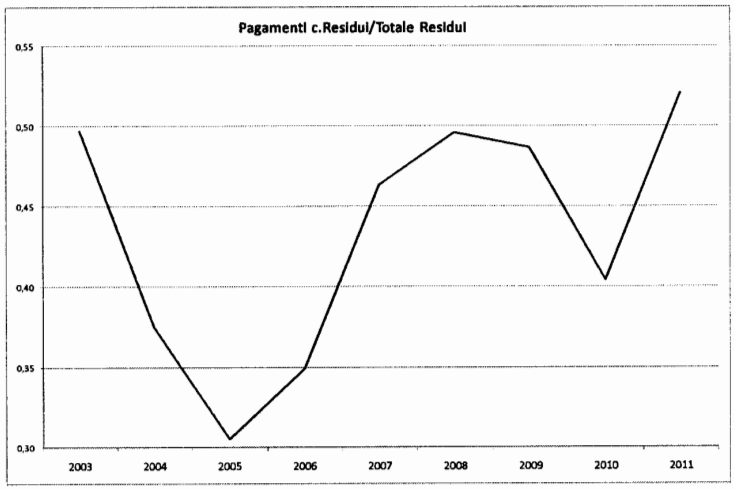
Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Grafico 1-15 Bilancio dello Stato: pagamenti in conto competenza su impegni a rendiconto. Valori percentuali



Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Grafico 1-16 Bilancio dello Stato: pagamenti in conto residui su consistenza iniziale residui. Valori percentuali



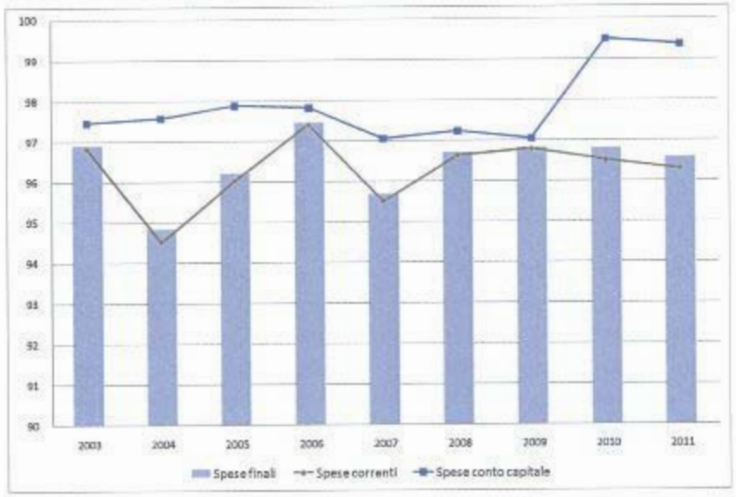
Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Tende invece a stabilizzarsi, su valori prossimi al 97 per cento, la quota di risorse impegnate rispetto alle dotazioni definitive di bilancio nel corso dell'ultimo quadriennio del periodo considerato. Risulta più elevata, in questo caso, la quota riferibile alle uscite di conto capitale che soprattutto nel biennio finale evidenzia un differenziale positivo rispetto al corrispondente rapporto tra impegni e stanziamenti per le spese di parte corrente (Grafico 1-17a).

Incide su quest'ultima osservazione, per una parte rilevante, la dimensione degli impegni per conservazione fondi. Guardando ai soli impegni di competenza, infatti, la quota delle risorse impegnate sugli stanziamenti definitivi si riduce di circa 15 punti percentuali, con punte anche di 24 punti percentuali nel 2007, anno dal quale si osserva comunque un certo incremento del rapporto tra le due grandezze di bilancio (Fonte: **elaborazioni** RGS su dati bilancio dello Stato.

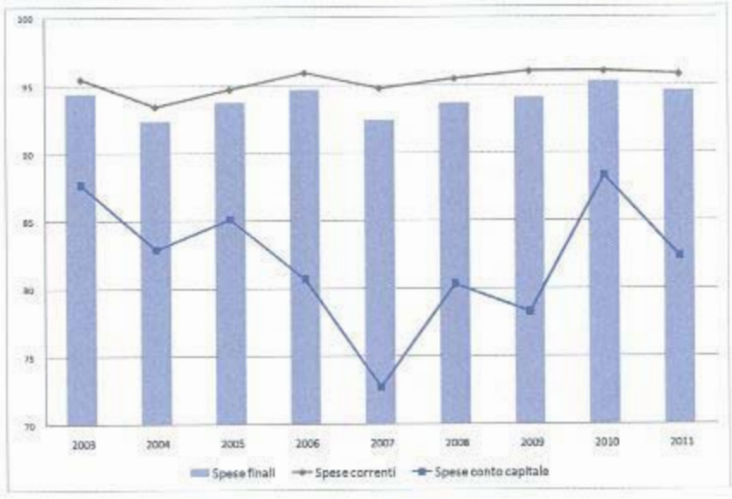
Grafico 1-17b). Questa differenza risulta meno evidente per le spese di parte corrente e, dato il loro peso sul totale delle spese finali, sulla spesa complessiva. Per i due aggregati di spesa lo scostamento tra le due osservazioni ammonta infatti rispettivamente a 1 e a 2,5 punti percentuali.

Grafico 1-17a Impegni a rendiconto su stanziamenti definitivi di competenza. Valori percentuali



Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Grafico 1-17b Impegni di competenza su stanziamenti definitivi di competenza. Valori percentuali



Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

1.4.2 Analisi economica della spesa

Un più elevato dettaglio sull'evoluzione della spesa per il periodo 2003-2011 può essere colto guardando alle categorie economiche che compongono l'aggregato delle spese finali (Tavola 1-19).

Tra le spese di parte corrente, in particolare, si osserva un progressivo e rilevante incremento - che ammonta tra il 2003 e il 2011 a circa 61 miliardi di euro (pari al 38 per cento del valore del 2003) - dei trasferimenti alle altre amministrazioni pubbliche. Le maggiori risorse riguardano soprattutto i trasferimenti destinati agli enti di previdenza e agli enti del settore sanitario. Aumentano anche le spese relative ai redditi da lavoro dipendente (complessivamente di circa 11,5 miliardi tra il 2003 e il 2011), ma in questo caso, ad un iniziale aumento - negli anni 2003-2008 - segue una fase di riduzione nell'ultimo triennio del periodo considerato. Incidono su questa dinamica, come sarà più diffusamente illustrato nell'apposito capitolo, le misure di contenimento delle spese per il pubblico impiego che hanno agito prevalentemente attraverso il blocco del *turn-over* e la limitazione degli incrementi stipendiali. Una complessiva riduzione (circa 2,7 miliardi) si registra per i consumi intermedi. Anche in questo caso sono, soprattutto nella fase finale del periodo 2003-2011, gli interventi di contenimento disposti nel corso dell'ultimo triennio a determinare il risultato osservato.

Nell'ambito della spesa in conto capitale, le spese per contributi agli investimenti alle altre amministrazioni pubbliche e alle imprese private giustificano in larga parte la variabilità dell'aggregato complessivo nel periodo considerato. In particolare, per i contributi agli investimenti ad altre amministrazioni pubbliche, incide il livello degli impegni relativi al Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione e i contributi in conto impianti ad ANAS per la realizzazione di infrastrutture. I contributi agli investimenti alle imprese, dal canto loro, scontano prevalentemente l'impiego delle risorse relative al Fondo per gli interventi agevolativi alle imprese, alla concessione di crediti d'imposta sugli investimenti nelle aree svantaggiate e sugli incrementi occupazionali. Evidenti oscillazioni si osservano anche per la voce relativa agli altri trasferimenti in conto capitale, legati sostanzialmente alla dinamica del Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex Fondo per le aree sottoutilizzate).

Tavola 1-19 Bilancio dello Stato: impegnato a rendiconto per categorie economiche. Anni 2003-2011. Milioni di euro

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	77.388	79.486	81.743	88.214	84.783	90.364	89.663	88.855	88.859
CONSUMI INTERMEDI	13.693	13.769	12.782	12.163	10.980	11.341	13.107	9.800	10.969
IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	4.278	4.339	4.391	4.844	4.550	4.878	4.765	4.715	4.776
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	159.535	168.059	175.285	182.512	194.710	208.932	216.567	222.661	220.795
TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	3.512	4.102	3.862	4.669	6.746	4.583	6.770	4.562	3.949
TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	5.205	5.248	4.875	4.599	5.805	5.157	4.423	4.705	4.580
TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.589	1.505	1.615	1.576	2.629	1.938	1.573	1.667	1.696
RISORSE PROPRIE CEE	12.822	14.138	14.480	14.577	14.410	15.500	-	-	-
RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	-	-	-	-	-	-	15.829	15.429	16.789
INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	71.304	60.964	70.671	70.800	68.202	79.867	73.239	69.523	73.748
POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	41.519	47.662	49.294	43.273	43.628	49.090	52.863	51.104	45.157
AMMORTAMENTI	163	163	18	163	163	186	350	186	186
ALTRE USCITE CORRENTI	586	1.125	1.433	751	582	849	2.429	1.455	815
TOTALE SPESE CORRENTI	**391.593**	**400.561**	**420.449**	**428.139**	**437.189**	**472.685**	**481.578**	**474.662**	**472.320**
INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	5.747	5.659	6.170	4.138	6.120	7.090	6.986	7.326	5.694
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	19.275	19.139	16.768	14.769	19.547	25.139	22.186	20.456	16.217
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	13.440	11.705	8.233	10.107	10.373	10.476	14.008	11.629	8.062
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	258	115	122	130	152	126	101	52	54
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	222	252	396	399	1.016	430	853	770	869
ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	13.977	4.445	8.729	8.626	15.008	10.106	10.197	6.718	12.217
ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	7.116	6.049	6.375	784	941	9.685	4.583	5.331	5.390
TOTALE SPESE CONTO CAPITALE	**60.035**	**47.364**	**46.794**	**38.954**	**53.157**	**63.052**	**58.913**	**52.282**	**48.502**
TOTALE SPESE FINALI	**451.629**	**447.925**	**467.243**	**467.094**	**490.346**	**535.737**	**540.492**	**526.944**	**520.822**

Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato vari anni

L'evoluzione dei dati di cassa evidenzia un andamento simile a quanto osservato per le corrispondenti voci di competenza (Tavola 1-20). Anche in questo caso, l'evoluzione dell'aggregato complessivo è prevalentemente spiegata dai pagamenti correnti. I pagamenti in conto capitale, come per gli omologhi valori di competenza, mostrano un andamento caratterizzato da una elevata variabilità.

Tavola 1-20 Bilancio dello Stato: pagato a rendiconto per categorie economiche. Anni 2003-2011. Milioni di euro

	2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011	
	Pagato totale	Di cui: Pagato CP (%)	pagato totale	Di cui: Pagato CP (%)	pagato totale	Di cui: Pagato CP (%)	pagato totale	Di cui: Pagato CP (%)	pagato totale	Di cui: Pagato CP (%)	pagato totale	Di cui: Pagato CP (%)	pagato totale	Di cui: Pagato CP (%)	pagato totale	Di cui: Pagato CP (%)	pagato totale	Di cui: Pagato CP (%)
REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	77.486	95,5	77.095	97,2	79.096	97,3	86.862	98,4	82.527	98,7	87.967	98,4	88.074	98,1	87.516	98,0	89.870	96,8
CONSUMI INTERMEDI	13.749	65,6	13.342	68,8	12.986	68,6	12.613	71,7	11.541	69,9	10.781	74,5	13.468	78,5	9.726	75,7	10.761	80,8
IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	4.224	98,6	4.316	97,8	4.427	97,4	4.851	98,3	4.574	98,3	4.886	98,9	4.803	98,4	4.712	98,7	4.840	97,9
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	161.391	88,0	166.385	92,1	168.627	93,8	178.148	92,9	189.921	93,9	203.419	92,5	207.927	91,6	203.975	92,8	219.524	89,9
TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	3.538	90,6	4.189	92,6	3.794	95,1	4.605	95,2	6.188	96,5	4.587	89,0	6.620	92,5	4.537	86,2	4.150	85,6
TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	4.650	62,2	4.881	70,8	4.646	68,0	4.315	59,6	5.605	76,6	4.781	72,8	3.736	72,1	4.354	65,2	4.796	64,5
TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	1.536	85,8	1.500	86,7	1.583	89,4	1.524	89,8	2.496	92,2	1.880	88,4	1.579	83,0	1.574	87,2	1.788	87,9
RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	13.117	97,7	14.138	100,0	14.480	100,0	14.577	100,0	14.410	100,0	15.500	100,0	15.829	100,0	15.429	100,0	16.789	100,0
INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	71.449	99,4	60.921	99,5	70.253	99,6	70.350	99,1	68.846	98,6	79.996	99,6	73.179	99,7	69.490	99,6	73.594	99,6
POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	42.403	93,8	49.084	96,8	49.002	99,9	43.060	99,7	43.667	99,2	48.617	99,5	53.143	98,7	50.094	99,6	44.695	98,4
AMMORTAMENTI	163	11,0	163	11,0	163	11,0	163	100,0	163	100,0	186	100,0	350	100,0	186	100,0	186	100,0
ALTRE USCITE CORRENTI	403	91,5	1.130	95,2	1.030	96,9	763	46,8	337	82,5	466	44,9	869	91,2	847	22,9	553	58,0
TOTALE TITOLO I	394.109	91,5	397.144	94,1	410.086	95,3	421.831	95,0	430.276	95,5	463.065	95,2	469.577	94,7	452.441	95,1	471.545	93,4
INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	5.820	41,8	5.688	45,0	5.610	46,4	3.614	38,4	6.483	45,1	6.284	58,4	5.781	51,1	6.107	55,4	6.371	38,5
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	19.962	61,4	19.411	65,8	17.192	67,9	17.882	52,9	22.274	54,7	24.970	74,0	23.137	61,0	21.101	61,5	18.144	65,6
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI AD IMPRESE	13.933	59,5	10.060	50,7	6.817	54,0	9.133	61,5	10.699	61,3	9.568	68,3	12.232	67,4	11.464	60,1	9.869	58,4
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	171	25,3	167	22,4	182	32,5	88	45,5	136	61,1	118	61,7	143	42,7	64	56,3	80	53,8
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	248	73,1	262	85,9	406	91,7	415	63,8	541	53,7	915	42,3	484	62,0	692	50,8	843	74,5
ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	14.972	64,3	2.502	75,2	5.109	84,3	4.052	71,5	4.798	28,9	10.275	12,6	9.472	44,2	5.450	46,7	6.328	69,9
ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	6.807	82,8	5.886	47,9	7.179	51,3	2.787	10,9	752	68,6	8.826	96,9	2.422	83,4	6.667	59,5	6.195	84,3
TOTALE TITOLO II	61.912	62,1	43.976	57,8	42.495	62,1	37.971	52,6	45.685	52,4	60.957	64,0	53.670	59,4	51.547	58,5	47.830	63,6
TOTALE SPESE FINALI	456.021	87,5	441.120	90,5	452.581	92,2	459.802	91,5	475.961	91,4	524.021	91,5	523.247	91,1	503.988	91,3	519.375	90,7

Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato vari anni