Guardando alla composizione dei pagamenti totali, si rileva come circa il 90 per cento (in media nel periodo 2003-2011) degli stessi sia imputabile alla quota di competenza. L'incidenza di quest'ultima si presenta piuttosto stabile nell'intervallo considerato, sebbene risulti differenziata tra spese correnti (94,4 per cento) e in conto capitale (59,2 per cento). Nell'ambito delle prime un incremento significativo dei pagamenti di competenza sul totale si registra per i consumi intermedi (dal 65,6 all'80,8 per cento), mentre si riduce la quota relativa dei pagamenti di competenza sul totale dei trasferimenti alle famiglie e istituzioni sociali private (dal 90,6 all'85,6 per cento) dopo che negli anni 2005-2007 si era invece osservato un aumento significativo.

L'analisi della spesa per categorie economiche consente inoltre di valutare l'impiego delle risorse in relazione alla natura delle spese. A tal fine, per gli anni 2003-2011, gli impegni a rendiconto del bilancio dello Stato sono stati riclassificati sulla base dei titoli e per tipologia di spesa (seguendo prevalentemente la classificazione relativa alle categorie economiche), evidenziando, per la spesa primaria statale, le macrocategorie relative al personale, al funzionamento, agli investimenti diretti, ai trasferimenti alle altre amministrazioni pubbliche (sia di parte corrente che di conto capitale), agli interventi (correnti ed in conto capitale), alle poste di regolazione contabile. Si sono inoltre evidenziate le voci relative agli interessi passivi e al rimborso per le passività finanziarie (Tavola 1-21).

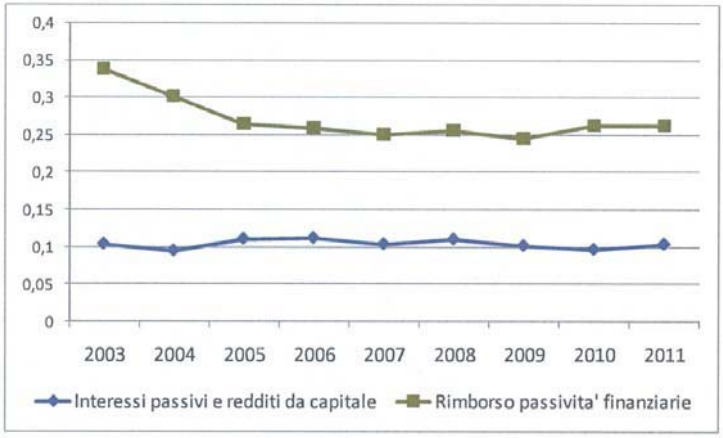
Tavola 1-21 Aggregazione delle categorie economiche del bilancio dello Stato impegni a rendiconto. Anni 2003-2011. Milioni di euro

			2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
SPESE CORRENTI	PERSONALE	REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	77.387,6	79.486,5	81.742,8	88.213,6	84.782,8	90.363,8	89.663,4	88.854,9	88.858,7
		IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	4.278,1	4.338,8	4.391,0	4.843,5	4.550,3	4.878,5	4.764,8	4.714,9	4.776,5
	FUNZIONAMENTO	CONSUMI INTERMEDI	13.693,1	13.768,9	12.782,5	12.163,2	10.980,3	11.341,1	13.106,7	9.799,5	10.968,6
		ALTRE USCITE CORRENTI	585,7	1.124,9	1.432,6	750,8	582,3	848,9	2.428,9	1.455,5	815,2
	TRASFERIMENTI CORRENTI ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	AMMINISTRAZIONI CENTRALI	8.448,6	8.464,8	10.001,0	9.297,9	11.130,4	11.165,2	9.916,8	10.647,0	9.049,1
		AMMINISTRAZIONI LOCALI	83.754,1	89.631,4	93.486,7	97.765,4	104.878,9	117.821,8	117.975,9	121.096,1	118.367,2
		REGIONI	*62.867,8*	*67.821,6*	*71.222,0*	*75.022,6*	*82.867,2*	*93.716,9*	*92.601,7*	*95.017,0*	*94.388,5*
		COMUNI E PROVINCE	*13.674,5*	*14.369,6*	*14.301,5*	*15.028,9*	*13.870,1*	*15.884,6*	*16.971,9*	*17.969,0*	*16.202,4*
		ALTRO	*7.211,8*	*7.440,3*	*7.963,3*	*7.714,0*	*8.141,6*	*8.220,2*	*8.402,3*	*8.110,1*	*7.776,4*
		ENTI DI PREVIDENZA	67.331,9	69.963,0	71.797,4	75.448,3	78.700,7	79.945,3	88.674,7	90.917,7	93.378,9
	INTERVENTI CORRENTI	ECONOMIA NAZIONALE	8.717,3	9.350,4	8.737,6	9.267,5	12.551,2	9.740,5	11.192,6	9.267,8	8.529,7
		FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	*3.512,0*	*4.102,3*	*3.862,3*	*4.668,6*	*6.745,9*	*4.583,4*	*6.769,6*	*4.562,5*	*3.949,2*
		IMPRESE	*5.205,3*	*5.248,0*	*4.875,4*	*4.598,8*	*5.805,3*	*5.157,1*	*4.423,0*	*4.705,3*	*4.580,5*
		ESTERO	14.411,0	15.643,0	16.094,8	16.153,0	17.039,0	17.437,2	17.402,1	17.096,3	18.485,2
		TRASFERIMENTI CORRENTI	*1.589,2*	*1.504,8*	*1.614,7*	*1.576,5*	*2.629,2*	*1.937,6*	*1.573,3*	*1.666,8*	*1.696,4*
		RISORSE PROPRIE UNIONE EUROPEA	*12.821,8*	*14.138,2*	*14.480,1*	*14.576,5*	*14.409,8*	*15.499,7*	*15.828,8*	*15.429,5*	*16.788,8*
	POSTE DI REGOLAZIONE CONTABILE	POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE DELLE ENTRATE	41.519,0	47.662,1	49.293,7	43.273,3	43.628,3	49.090,2	52.863,4	51.103,9	45.157,1
		AMMORTAMENTI	162,7	162,7	17,9	162,7	162,7	185,9	350,3	185,9	185,9
SPESE IN CONTO CAPITALE	INVESTIMENTI DIRETTI	INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	5.746,9	5.658,8	6.170,2	4.138,2	6.120,1	7.089,9	6.986,2	7.325,8	5.694,0
	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE ALLE ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	AMMINISTRAZIONI CENTRALI	8.493,5	9.156,3	8.869,6	6.208,9	10.459,4	16.709,3	13.529,4	10.816,3	11.523,4
		AMMINISTRAZIONI LOCALI	12.724,2	10.614,1	10.553,8	11.052,3	12.909,2	9.299,6	9.894,9	9.677,2	6.936,5
		REGIONI	*7.613,8*	*6.177,5*	*6.704,6*	*6.652,9*	*7.846,2*	*5.365,9*	*5.666,7*	*6.127,7*	*4.548,9*
		COMUNI E PROVINCE	*4.360,7*	*3.712,8*	*2.906,5*	*3.260,5*	*4.274,9*	*3.294,7*	*3.610,0*	*2.969,3*	*1.797,8*
		ALTRO	749,7	723,8	942,7	1.138,9	788,1	639,0	618,8	580,3	589,7
		ENTI DI PREVIDENZA	8.165,0	1.485,3	2.613,3	1.460,6	1.447,8	1.703,1	1.762,2	3.269,5	2.157,4
	INTERVENTI IN CONTO CAPITALE	ECONOMIA NAZIONALE	24.683,2	20.197,3	18.191,0	15.695,0	21.204,6	27.820,0	25.887,5	20.423,3	21.321,7
		FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	*258,1*	*115,6*	*122,2*	*130,4*	*151,7*	*126,0*	*100,8*	*52,0*	*53,7*
		IMPRESE	*13.685,3*	*11.884,0*	*8.468,8*	*11.171,2*	*16.240,3*	*14.285,6*	*17.378,7*	*11.775,6*	*8.153,2*
		ALTRI INTERVENTI	*3.624,1*	*2.149,2*	*3.224,7*	*3.609,1*	*3.871,4*	*3.723,2*	*3.825,3*	*3.264,6*	*7.725,1*
		ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	*7.115,6*	*6.048,5*	*6.375,3*	*784,3*	*941,2*	*9.685,1*	*4.582,7*	*5.331,2*	*5.389,6*
		ESTERO	222,4	251,9	395,9	399,4	1.015,9	429,6	853,1	770,1	869,2
SPESA STATALE PRIMARIA			**380.324,3**	**386.960,2**	**396.571,9**	**396.293,7**	**422.143,9**	**455.870,0**	**467.253,0**	**457.421,7**	**447.074,1**
DEBITO PUBBLICO	INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE		71.304,4	60.964,4	70.671,4	70.800,3	68.202,0	79.866,7	73.238,6	69.522,8	73.747,8
	RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE		230.794,1	192.928,6	168.313,1	163.620,4	164.199,5	184.807,8	176.141,2	188.435,5	186.135,3
SPESA STATALE COMPLESSIVA			**682.422,8**	**640.853,2**	**635.556,4**	**630.714,4**	**654.545,4**	**720.544,5**	**716.632,8**	**715.379,9**	**706.957,2**

Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato vari anni

In particolare, per queste due ultime voci di uscita si osserva, nel corso del periodo esaminato, la sostanziale invarianza della spesa per interessi in termini di incidenza sulla spesa complessiva del bilancio dello Stato. Anche la spesa per il rimborso dei titoli del debito, dopo aver osservato una diminuzione nel triennio 2003-2005, si stabilizza nel resto del periodo intorno al 25 per cento della spesa totale (Grafico 1-18).

Grafico 1-18 Bilancio dello Stato: Titolo III (impegni a rendiconto). Anni 2003-2011. Milioni di euro



Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Con riferimento alla componente primaria della spesa, una prima distinzione può essere condotta con riferimento alla spesa direttamente sostenuta dal bilancio da quella trasferita ad altri enti delle amministrazioni pubbliche o al sistema economico. In particolare, rientrano nelle spese sostenute direttamente dallo Stato per la produzione di beni e servizi (pari al 24,9 per cento della spesa primaria nel 2011) le uscite per il personale (redditi da lavoro dipendente e IRAP), che ammontano al 20,9 per cento, le spese di funzionamento (consumi intermedi e altre uscite correnti) pari al 2,6 per cento e gli investimenti diretti (investimenti fissi lordi e acquisti di terreni) pari all'1,3 per cento (Tavola 1-22).

Tavola 1-22 Composizione percentuale della spesa del Bilancio dello Stato. Anni 2003 – 2011. Valori percentuali

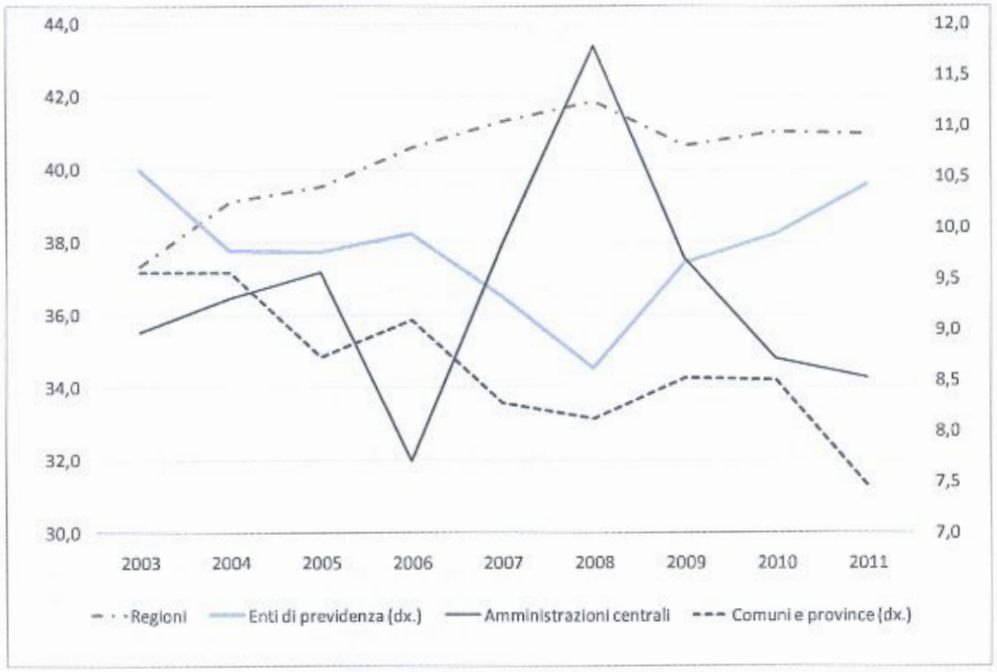
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Trasferimenti ad altre AP	49,7	48,9	49,8	50,8	52,0	51,9	51,7	53,9	54,0
Spese dirette	26,7	27,0	26,9	27,8	25,4	25,1	25,0	24,5	24,9
Interventi	12,6	11,7	10,9	10,5	12,3	12,2	11,8	10,4	11,0
Poste di regolazione contabile	11,0	12,4	12,4	11,0	10,4	10,8	11,4	11,2	10,1

Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

I trasferimenti alle altre amministrazioni pubbliche sono risultati pari a 241,4 miliardi nel 2011 e costituiscono il 54 per cento della spesa primaria, in aumento rispetto alla media del periodo pari al 51,4 per cento del totale. In questo macroaggregato sono compresi i trasferimenti da parte dello Stato, sia correnti che in conto capitale, alle amministrazioni centrali, a quelle locali e agli enti di previdenza. Rispetto al 2003, l'aggregato selezionato presenta un incremento di circa il 28 per cento rispetto al valore assoluto e un aumento della quota relativa rispetto al totale della spesa primaria di circa 5 punti percentuali. Nell'ambito di questo aggregato (Grafico 1-19) aumenta, in particolare il peso dei trasferimenti alle Regioni (di 3,7 punti percentuali), mentre scende quella di Comuni e Province (di 2,1 punti

percentuali). Sostanzialmente invariate, sebbene con alcune oscillazioni, risultano agli estremi del periodo considerato le quote relative di trasferimenti alle altre Amministrazioni centrali diverse dallo Stato e agli Enti di previdenza.

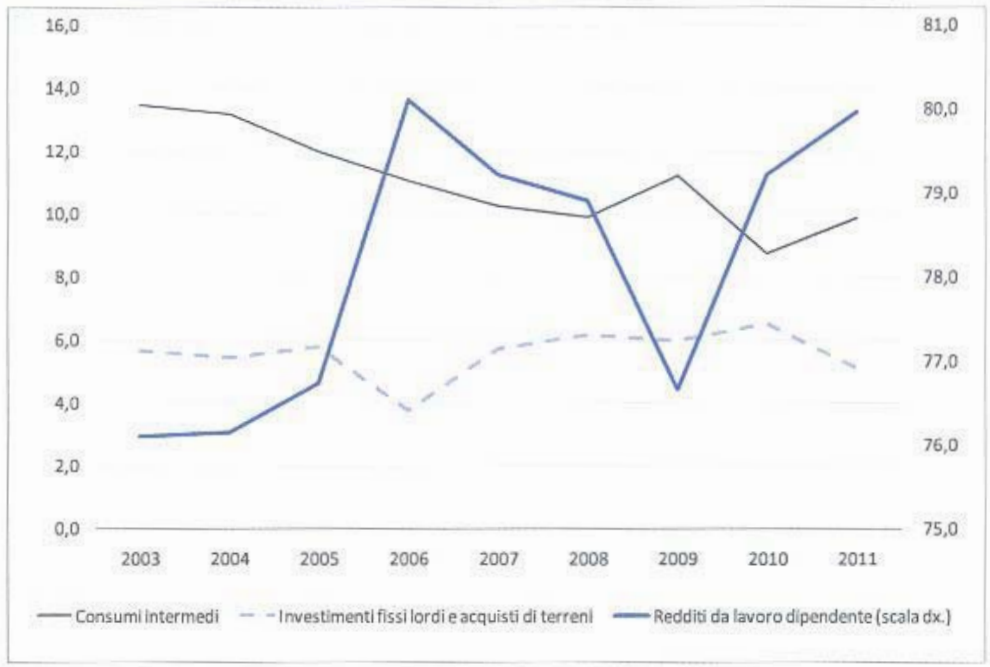
Grafico 1-19 Trasferimenti ad altre amministrazioni pubbliche: composizione. Anni 2003 – 2011. Valori percentuali



Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Nel periodo evidenziato (2003-2011) le **spese dirette** si sono attestate in media intorno al 25,9 per cento della spesa primaria, con un massimo del 27,8 per cento nel 2006 e un minimo del 24,5 per cento nel 2010. Nell'arco dell'intervallo analizzato le spese dirette scontano complessivamente una riduzione di circa 2 punti percentuali in termini di composizione sul totale della spesa primaria. All'interno di questo aggregato (Grafico 1-20), le spese per il personale risultano prevalenti e la loro quota aumenta tra il 2003 e il 2011 di circa 4 punti percentuali (dal 76 all'80 per cento). Si riduce invece l'incidenza dei consumi intermedi (che rappresentano circa il 10 per cento del totale delle spese dirette) di 3,6 punti percentuali, mentre rimane sostanzialmente stabile su valori di poco inferiori al 6 per cento l'incidenza della spesa per investimenti.

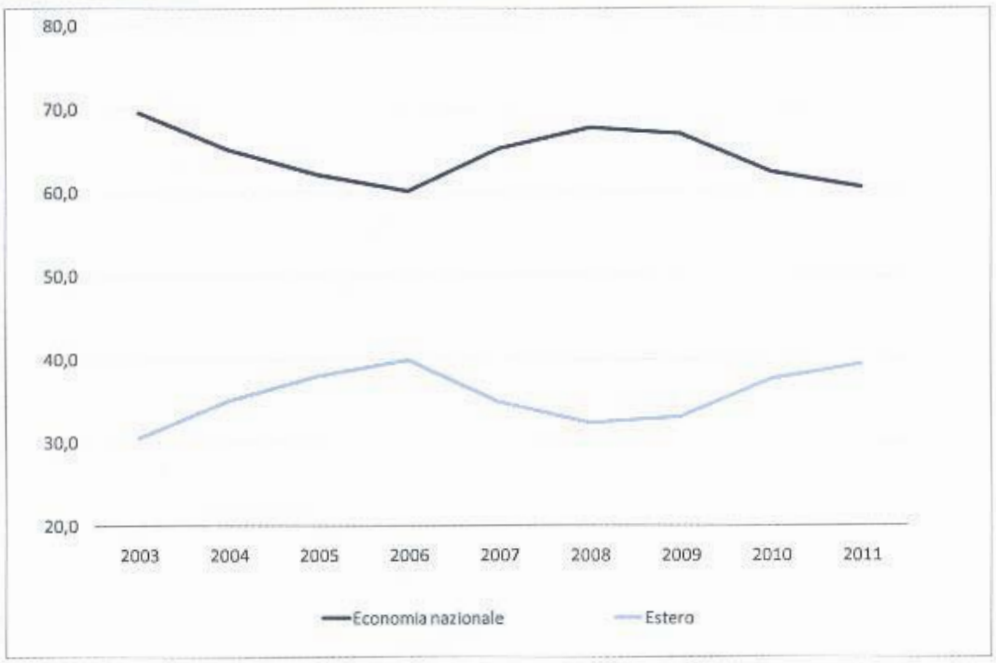
Grafico 1-20 Spese dirette: composizione percentuale. Anni 2003 – 2011. Valori percentuali



Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Nell'aggregato delle spese per **interventi** si distinguono gli interventi verso l'estero da quelli diretti all'economia nazionale, che comprendono i trasferimenti alle famiglie, alle imprese e le acquisizioni di attività finanziarie. Nel 2011 le spese per interventi si attestano all'11 per cento della spesa primaria (11,5 per cento medio nel periodo considerato) con un incremento del 3,5 per cento rispetto al 2010 e del 2,4 rispetto al 2003. Nello stesso intervallo si registra comunque una ricomposizione tra le due spese con una riduzione della quota relativa degli interventi diretti all'economia nazionale di circa 9 punti percentuali a vantaggio della componente di spesa estera legata soprattutto all'incremento delle risorse destinate al finanziamento del bilancio dell'Unione europea (Grafico 1-21).

Grafico 1-21 Spese per interventi: composizione percentuale. Anni 2003 – 2011. Valori percentuali



Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Nell'ambito degli interventi rivolti all'economia nazionale la riduzione osservata tra il 2006 e il 2003 sconta prevalentemente, tra le risorse destinate alle imprese, l'esaurirsi degli effetti dei provvedimenti agevolativi per il sostegno dell'occupazione e degli investimenti nelle aree svantaggiate. Influiscono, invece, sull'aumento osservato nel triennio 2007-2009, le somme impiegate per la liquidazione dei rimborsi IVA ai soggetti passivi che fino alla data del 13 settembre 2006 avevano effettuato nell'esercizio d'impresa, arte o professione acquisti o importazioni di beni e servizi relativi a mezzi di trasporto e relativi carburanti e lubrificanti. Sostanzialmente stabile si mantiene la quota relativa agli interventi rivolti a famiglie e Istituzioni sociali private nei due estremi del periodo analizzato.

Le **poste di regolazione contabile**, pari, nel 2011, al 10,1 per cento della spesa primaria, sono costituite principalmente da restituzioni e rimborsi d'imposte alle famiglie e alle imprese (11,2 per cento medio nel periodo).

1.4.3 Bilancio per Ministeri

L'analisi della spesa per Ministeri consente di valutare l'allocazione delle risorse del bilancio dello Stato tra le diverse amministrazioni. Al fine di rendere maggiormente significativo tale confronto, l'analisi è condotta in relazione alla dimensione della spesa finale primaria. Sono pertanto escluse le spese relative al rimborso delle passività finanziarie (Titolo III) e quelle per il pagamento degli interessi sui titoli del debito pubblico. Tali voci di spesa pur essendo riferite al complesso del bilancio sono iscritte nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze e in quanto tali condizionano fortemente l'analisi comparata della spesa tra i diversi Ministeri.

I dati riferiti agli impegni a rendiconto del 2011 sono stati quindi posti a confronto con i corrispondenti impegni del 2003 per valutare anche in termini di evoluzione le principali

dimensioni finanziarie delle differenti amministrazioni centrali dello Stato (Tavola 1-23). Le modifiche intervenute negli anni con riferimento alla struttura dei Ministeri hanno richiesto una rielaborazione delle informazioni disponibili per l'anno 2003 attraverso, in particolare, l'accorpamento del Ministero delle attività produttive e del Ministero delle comunicazioni ora confluiti nel Ministero dello sviluppo economico.

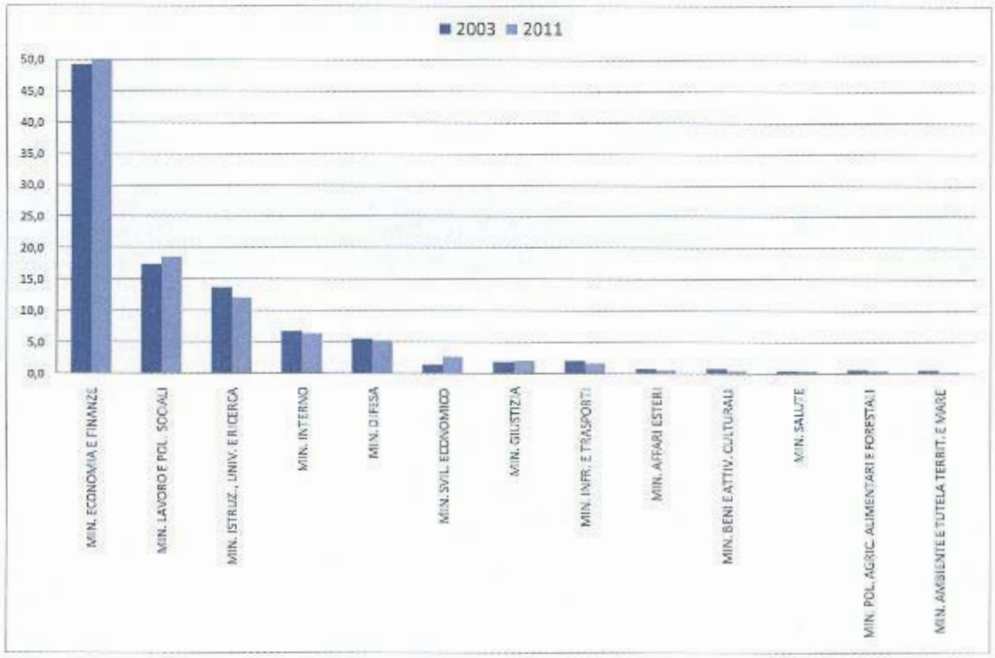
Tavola 1-23 Spesa finale primaria dello Stato per Ministeri: confronto 2003-2011. Milioni di euro

	Spesa finale primaria	
	2003	2011
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	187.380	224.395
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	5.201	11.914
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	65.566	82.386
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	6.599	8.459
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	2.315	1.956
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	51.862	53.565
MINISTERO DELL'INTERNO	25.387	28.499
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	1.687	853
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	7.333	7.376
MINISTERO DELLA DIFESA	21.217	22.945
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	1.676	1.427
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI	2.726	1.799
MINISTERO DELLA SALUTE	1.374	1.499
TOTALE CATEGORIA	380.324	447.074

Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Anche guardando alla sola spesa finale primaria, la distribuzione delle risorse per Ministeri risulta piuttosto concentrata (Grafico 1-22). Una parte consistente della spesa, pari a circa il 50 per cento nel 2011, è allocata infatti nel Ministero dell'economia e delle finanze presso il quale è iscritta una parte rilevante dei trasferimenti corrisposti ad altri soggetti pubblici, nonché alcune poste contabili come le regolazioni contabili e debitorie. Tra gli altri Ministeri, una quota rilevante della spesa è sostenuta dai Ministeri del lavoro e delle politiche sociali (circa il 18 per cento del totale), dell'istruzione (circa il 12 per cento) e dell'interno (circa il 6 per cento). Complessivamente questi quattro ministeri assorbono circa l'87 per cento del totale della spesa finale primaria dello Stato.

Grafico 1-22 La composizione della spesa finale primaria per Ministeri: confronto 2003-2011. Valori percentuali

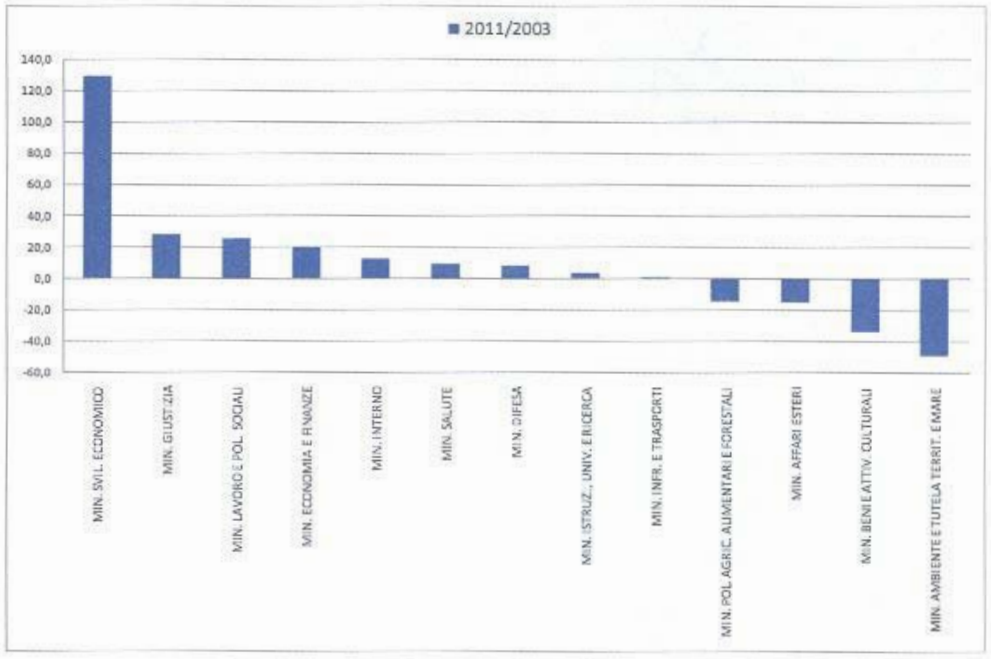


Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Rispetto al 2003, la composizione delle spese per Ministero del 2011 non risulta significativamente differente sebbene alcune variazioni si possano riscontrare. Guardando ai singoli stati di previsione, le variazioni più significative (Grafico 1-23) riguardano il Ministero dello sviluppo economico, che sperimenta un incremento pari a circa il 129 per cento. Influisce su questo risultato, in gran parte, l'aumento della spesa per altri trasferimenti in conto capitale, determinata in gran parte dal Fondo per le aree sottoutilizzate e dai trasferimenti in conto capitale a favore delle imprese. Variazioni in aumento si registrano, nel periodo considerato, anche per i Ministeri della giustizia (+28 per cento circa), del lavoro (+25 per cento circa), dell'economia e delle finanze (+20 per cento circa) e dell'interno (+12 per cento circa). Incidono su queste variazioni, soprattutto, l'incremento dei trasferimenti alle altre amministrazioni pubbliche e la dinamica della spesa per i redditi da lavoro dipendente. Quest'ultima, in particolare, risulta più sostenuta presso quelle amministrazioni in cui è più rilevante il peso dei comparti generalmente esclusi dalle misure di blocco del turn-over o dalle altre misure di contenimento della spesa per il pubblico impiego.

Fanno registrare invece variazioni in diminuzione le risorse impiegate dai Ministeri dell'ambiente e tutela del territorio e del mare (-49 per cento circa) e dei beni e attività culturali (-34 per cento circa), soprattutto per effetto della riduzione delle spese in conto capitale (in particolare di quelle relative ad investimenti, contributi agli investimenti e contributi agli investimenti ad imprese). Variazioni in diminuzione si registrano anche per i Ministeri degli affari esteri e per le Politiche agricole, alimentari e forestali (-15 per cento circa).

Grafico 1-23 Variazioni 2003-2011 della spesa finale primaria per Ministeri. Valori percentuali



Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

1.4.4 Bilancio per Missioni

La classificazione del bilancio dello Stato per missioni e programmi, introdotta nel 2008 e istituzionalizzata con la legge n. 196 del 2009, è stata oggetto di aggiornamenti nel corso degli anni successivi. In particolare, sebbene sia rimasto costante il numero delle missioni, rispetto all'anno iniziale risulta modificata la numerosità dei programmi. La revisione della struttura riflette in parte la riorganizzazione di alcuni Ministeri e, in parte, alcuni affinamenti della originaria classificazione. Il processo di revisione ha portato, tra gli altri risultati, ad una migliore specificazione delle attività sottostanti i programmi e alla riduzione del numero dei programmi condivisi tra diversi centri di responsabilità amministrativa. A titolo di esempio, si consideri che nel 2011 le missioni condivise passano da 21 (nel 2010) a 20 (nel 2011), mentre quello dei programmi condivisi scende da 11 a 4.

Tavola 1-24 Bilancio dello Stato per missioni: Impegnato a rendiconto e Totale pagato. Anni 2008 – 2011. Milioni di euro

Missione	2008		2009		2010		2011	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	3.513,0	3.564,2	3.270,8	3.674,3	3.432,0	3.592,1	3.012,8	3.409,2
Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	578,5	584,2	606,4	631,9	499,2	500,8	686,3	688,8
Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	121.662,7	117.867,0	111.799,5	105.361,7	116.482,5	105.045,8	111.946,0	111.912,6
L'Italia in Europa e nel mondo	27.235,1	27.614,6	25.813,1	24.300,6	23.761,0	24.857,4	25.188,0	25.232,9
Difesa e sicurezza del territorio	22.660,6	22.625,0	22.837,0	22.166,2	22.151,4	20.862,2	22.656,5	23.066,3
Giustizia	7.345,1	7.462,0	8.132,7	8.058,9	7.409,6	7.823,7	8.459,7	8.254,2
Ordine pubblico e sicurezza	10.029,0	9.901,4	11.795,9	11.989,4	10.858,9	10.936,5	11.497,6	11.586,8
Soccorso civile	4.544,4	4.397,5	5.318,1	6.029,0	4.914,2	5.467,7	5.428,4	5.657,9
Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.551,5	1.364,6	1.295,9	1.427,8	1.261,4	1.328,6	974,4	1.144,8
Energia e diversificazione delle fonti energetiche	61,6	10,7	57,0	14,8	10,5	10,8	9,2	10,0
Competitivita' e sviluppo delle imprese	5.292,5	4.417,6	6.688,6	5.682,8	6.822,7	7.902,5	4.420,1	5.039,2
Regolazione dei mercati	402,0	61,8	90,9	79,4	68,1	71,0	45,0	57,6
Diritto alla mobilita'	13.310,1	11.308,8	12.920,1	12.346,4	9.394,4	8.376,8	8.742,6	11.185,7
Infrastrutture pubbliche e logistica	3.365,7	2.917,6	4.473,0	3.678,3	5.813,1	3.055,8	3.552,1	3.353,7
Comunicazioni	1.316,8	1.700,3	1.232,9	976,3	1.341,2	1.370,3	1.483,4	1.190,2
Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	302,1	211,3	236,3	228,8	311,1	274,6	170,6	256,7
Ricerca e innovazione	3.781,5	3.772,2	4.129,4	3.778,1	3.703,0	4.073,9	3.516,4	3.712,9
Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	2.183,6	1.780,2	1.630,0	1.457,2	1.161,4	1.333,4	1.019,9	1.183,8
Casa e assetto urbanistico	724,9	658,4	1.564,7	1.345,0	604,5	592,6	495,8	809,9
Tutela della salute	1.045,9	851,3	1.288,5	987,6	1.010,5	893,5	930,9	960,0
Tutela e valorizzazione dei beni e attivita' culturali e paesaggistici	1.857,8	1.895,3	1.728,4	2.075,4	1.536,4	1.528,6	1.605,9	1.630,6
Istruzione scolastica	46.950,1	46.692,7	45.176,7	45.331,1	44.022,7	44.435,2	42.770,6	43.301,6
Istruzione universitaria	8.613,0	8.836,4	8.885,4	9.142,6	8.414,3	9.283,9	7.948,1	8.400,8
Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	28.426,4	28.328,1	31.402,4	31.623,3	30.974,6	30.558,6	30.913,8	31.321,2
Politiche previdenziali	61.998,2	60.849,8	69.264,5	66.946,7	71.883,9	62.291,7	71.870,3	69.913,2
Politiche per il lavoro	3.861,7	3.433,5	3.493,6	3.536,8	5.189,0	4.214,7	5.944,6	5.991,2
Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.433,6	1.564,2	1.574,8	1.486,7	1.725,3	1.560,8	1.650,9	1.836,0
Sviluppo e riequilibrio territoriale	2.436,9	2.045,4	2.235,2	2.956,7	2.448,4	2.098,2	7.583,9	3.044,7
Politiche economico-finanziarie e di bilancio	62.596,8	63.516,9	71.511,4	68.924,5	64.982,4	66.381,9	58.898,6	58.480,8
Giovani e sport	1.068,9	1.143,3	770,7	887,3	788,2	838,3	661,8	719,4
Turismo	103,8	103,8	74,6	74,7	73,4	73,1	31,1	31,5
Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	2.845,5	2.845,4	2.546,1	2.875,1	2.740,8	1.948,7	1.835,0	1.994,2
Fondi da ripartire	3.214,7	146,5	3.901,6	95,0	1.518,5	781,1	1.060,7	342,0
Debito pubblico	264.230,7	267.401,9	248.886,8	249.180,0	258.071,2	258.727,2	259.946,3	259.667,0
Totale complessivo	**720.544,5**	**711.874,0**	**716.632,8**	**699.350,4**	**715.379,9**	**693.091,9**	**706.957,2**	**705.387,3**

Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato vari anni

L'evoluzione della spesa per missioni per gli anni 2008-2011 è illustrata nella Tavola 1-24 sia con riferimento agli impegni che ai pagamenti complessivi di bilancio. Per rendere maggiormente omogeneo il confronto, i dati di bilancio sono stati riclassificati riconducendo le

singole unità gestionali di ciascun esercizio alla struttura per missioni del Rendiconto generale dello Stato per il 2011.

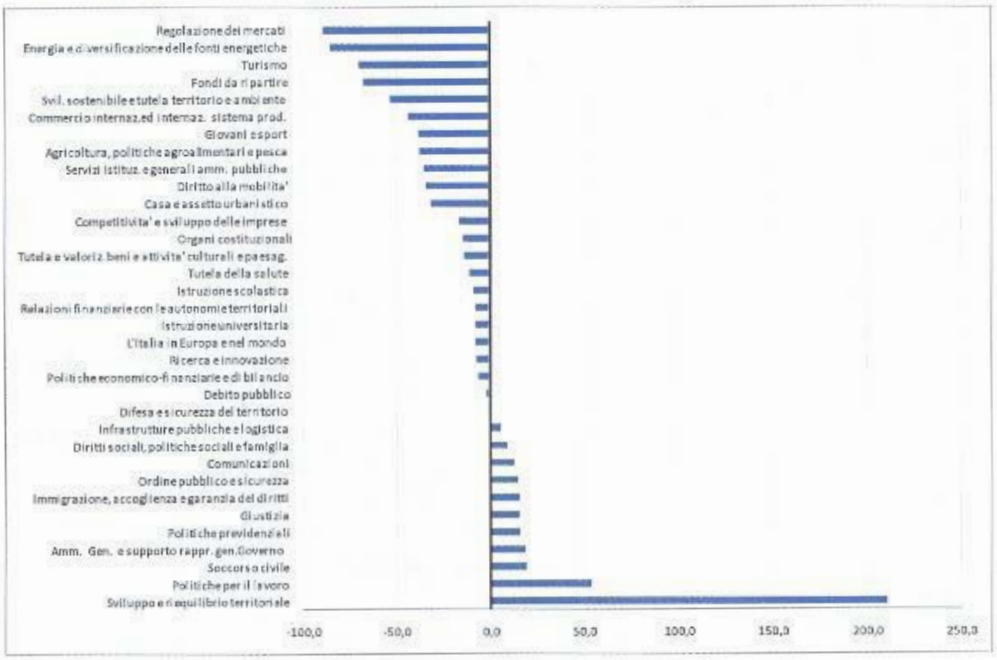
Con riferimento alla composizione del bilancio per missioni tra quelle di maggior rilievo si segnalano, in termini relativi, le missioni *Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali, Debito pubblico e Politiche previdenziali*, che dispongono rispettivamente le risorse per il finanziamento dei programmi concernenti il federalismo (nonché il concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria), gli oneri per il servizio del debito e i trasferimenti agli istituti di previdenza per il contributo dello Stato al pagamento delle pensioni e delle altre prestazioni sociali in denaro.

Complessivamente, queste tre missioni rappresentano oltre il 50 per cento del bilancio in ciascun anno del periodo 2008-2011. Un ulteriore 30 per cento della spesa è rappresentato dalle missioni *Istruzione scolastica, L'Italia in Europa e nel mondo, Politiche economico-finanziarie e di bilancio e Diritti sociali, politiche sociali e famiglia*.

La figura successiva (Grafico 1-24) illustra la variazione cumulata nel periodo 2008-2011 in termini di impegnato a rendiconto. Spiccano, tra le diverse missioni, gli incrementi relativi agli interventi per lo *Sviluppo e riequilibrio territoriale* – dovuto essenzialmente agli impegni assunti sul Fondo per le aree sottoutilizzate – e per le *Politiche per il lavoro*. Di particolare rilievo, data la dimensione rilevante della tipologia di spesa, risulta l'incremento delle spese per le *Politiche previdenziali*.

Tra le voci che osservano una contrazione nel periodo esaminato, di maggiore entità risultano le variazioni delle missioni che afferiscono alla categoria più generale dei cosiddetti Affari economici. Tra queste in particolare si evidenziano le missioni *Regolazione dei mercati, Energia e diversificazione delle fonti energetiche e Turismo*. Tra le missioni di maggior rilievo, le risorse destinate all'*Istruzione scolastica* e alle *Relazioni con le autonomie territoriali* registrano una contrazione di circa il 9 per cento in termini cumulati.

Grafico 1-24 Missioni del bilancio dello Stato: variazioni cumulate 2008-2011. Valori percentuali



Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Con riferimento all'assegnazione delle diverse missioni ai Ministeri (Tavola 1-25), si rileva come sia piuttosto frequente l'attribuzione congiunta a più Amministrazioni di missioni anche non relative a servizi di carattere trasversale (come quelle *Servizi istituzionali* e *Fondi da ripartire*). Tra queste figurano le missioni *Ordine pubblico e sicurezza*, *Soccorso civile*, *Ricerca e innovazione*. Ad un livello di classificazione inferiore, i programmi evidenziano un contenuto più omogeneo, grazie anche agli interventi di razionalizzazione condotti. L'ulteriore razionalizzazione della struttura del bilancio e la riduzione delle aree soggette alla congiunta gestione di diverse amministrazioni è comunque oggetto della delega prevista dall'articolo 40 della legge 196 del 2009 e sarà probabilmente oggetto di successivi interventi di affinamento.

Tavola 1-25 Spesa dello Stato per Ministeri e Missioni – anno 2011. Milioni di euro. Bilancio riclassificato

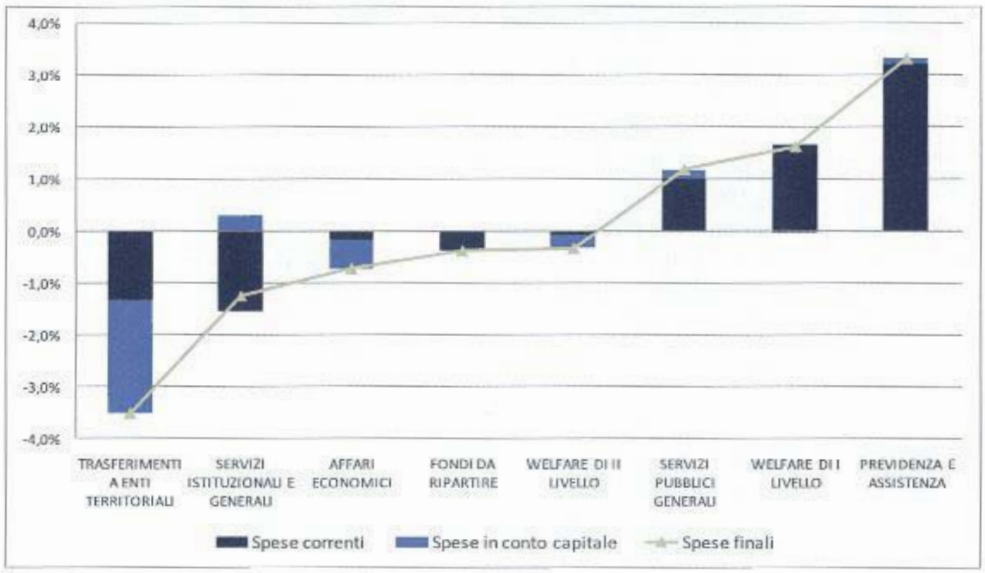
MISSIONI	Min. economia e finanze	Min. svil. economico	Min. lavoro e pol. sociali	Min. giustizia	Min. affari esteri	Min. istruz. univ. e ricerca	Min. interno	Min. ambiente	Min. infrastr. e trasporti	Min. difesa	Min. pol. agricole e forestali	Min. beni e attivita' culturali	Min. salute	Totale
Organi costituzionali	3.013													**3.013**
Amm. Gen. e supporto rappr. gen.Governo							686							**686**
Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	95.321						16.625							**111.946**
L'Italia in Europa e nel mondo	22.987				1.850	168			184					**25.188**
Difesa e sicurezza del territorio	-									22.656				**22.656**
Giustizia				8.317										**8.317**
Ordine pubblico e sicurezza	2.068						8.472		782		176			**11.498**
Soccorso civile	3.135						2.140				153			**5.428**
Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	124										850			**974**
Energia e diversificazione delle fonti energetiche		9												**9**
Competitivita' e sviluppo delle imprese	1.011	3.409												**4.420**
Regolazione dei mercati		45												**45**
Diritto alla mobilita'	5.549								3.193					**8.743**
Infrastrutture pubbliche e logistica	733								2.819					**3.552**
Comunicazioni	1.072	411												**1.483**
Commercio internaz.ed internaz. sistema prod.		171												**171**
Ricerca e innovazione	141	239				2.307		92	4	69		147	516	**3.516**
Svil. sostenibile e tutela territorio e ambiente	52	1						743			223			**1.020**
Casa e assetto urbanistico	197								299					**496**
Tutela della salute	24												907	**931**
Tutela e valoriz. beni e attivita' culturali e paesag.												1.606		**1.606**
Istruzione scolastica	15					42.756								**42.771**
Istruzione universitaria						7.948								**7.948**
Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	5.519		25.395											**30.914**
Politiche previdenziali	20.923		50.947											**71.870**
Politiche per il lavoro	6		5.939											**5.945**
Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.144		18				490							**1.651**
Sviluppo e riequilibrio territoriale		7.584												**7.584**
Politiche economico-finanziarie e di bilancio	58.899													**58.899**
Giovani e sport	662													**662**
Turismo	31													**31**
Servizi istituz. e generali amm. pubbliche	1.072	45	57	27	96	71	202	15	80	76	19	46	55	**1.862**
Fondi da ripartire	444	11	31	116	10	316	45	3	15	146	5	15	20	**1.176**
Debito pubblico	259.946													**259.946**
Totale	**484.087**	**11.927**	**82.386**	**8.460**	**1.956**	**53.565**	**28.659**	**853**	**7.376**	**22.948**	**1.427**	**1.815**	**1.499**	**706.957**

Fonte: elaborazioni RGS su dati bilancio dello Stato.

Una valutazione circa l'evoluzione della spesa in relazione alle principali funzioni e attività legate all'intervento pubblico può essere condotta anche guardando ad una aggregazione delle missioni per alcune macro categorie quali: Welfare (di I livello e di II livello), Affari economici, Servizi pubblici generali, Servizi istituzionali e generali e Previdenza. Le missioni residuali riguardano le risorse collocate nei fondi indistinti di bilancio (Fondi da ripartire) e quelle trasferite agli Enti territoriali per il finanziamento delle rispettive attività (Grafico 1-25). Gli aggregati indicati, come anticipato, sono ottenuti dal raggruppamento delle missioni del bilancio[28] e l'elenco delle missioni che compongono ciascuna di queste cinque aree è indicato nella tavola sotto riportata. Il grafico illustra, in particolare, le variazioni intervenute tra il 2008 e il 2011 nella composizione delle spese del bilancio misurate come differenza tra la quota dell'ultimo anno di consuntivo e quella del 2008. Gli istogrammi rappresentano la variazione distinta tra la componente di spesa corrente e di conto capitale, mentre la linea rossa indica la variazione riferita al complesso delle spese finali.

[28] Alle missioni sono apportate alcune correzioni, indicate in nota, per tenere conto della effettiva natura della spesa.

Grafico 1-25 Composizione del bilancio dello Stato per settori di intervento: differenze 2011 - 2008 (spese finali). Valori percentuali



SERVIZI PUBBLICI COLLETTIVI	**AFFARI ECONOMICI E RICERCA (1)**
- Ordine pubblico e sicurezza	- Ricerca e innovazione
- Giustizia	- Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca
- Difesa e sicurezza del territorio	- Turismo
- L'Italia in Europa e nel mondo (1)	- Comm. internaz. ed internazionalizz. sistema produttivo
- Soccorso civile	- Energia e diversificazione delle fonti energetiche
PREVIDENZA E ASSISTENZA	- Comunicazioni
- Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	- Infrastrutture pubbliche e logistica
- Politiche previdenziali	- Diritto alla mobilita'
- Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	- Competitivita' e sviluppo delle imprese
- Politiche per il lavoro	- Casa e assetto urbanistico
WELFARE DI I LIVELLO	- Sviluppo e riequilibrio territoriale
- Istruzione scolastica	- Regolazione dei mercati
- Istruzione universitaria	**SERVIZI ISTITUZIONALI E GENERALI**
- Tutela della salute (2)	- Org. costituzionali, a rilevanza costituzionale e PCM
WELFARE DI II LIVELLO	- Amm. gen. e rappr. gen. Gov. e Stato sul territorio
- Tutela e valorizz. beni e attivita' cult. e paesaggistici	- Servizi istituzionali e generali delle AP
- Sviluppo sost. e tutela del territ. e dell'ambiente	- Pol. econ.-finanziarie e di bilancio
- Giovani e sport	- Debito pubblico
TRASFERIMENTI A ENTI TERRITORIALI	
- Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali (2)	
FONDI DA RIPARTIRE	
- Fondi da ripartire	

(1) Il Fondo per il cofinanziamento delle politiche comunitarie è stato spostato nella categoria Affari economici.

(2) Le risorse destinate al finanziamento del Fondo sanitario nazionale e all'edilizia sanitaria sono state spostate dalla missione "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali" alla missione "Tutela della salute".

In relazione alle macrocategorie proposte, le variazioni osservate risultano contenute, in termini di incidenza relativa, entro valori inferiori al 3,5 per cento. Aumentano in particolare gli stanziamenti per le spese relative al pagamento delle prestazioni previdenziali e assistenziali, trainate soprattutto dall'incremento del contributo statale al finanziamento del fabbisogno degli enti previdenziali. L'aumento delle risorse per il welfare di I livello risulta dall'aumento del contributo dello Stato al finanziamento del settore sanitario (in particolare determinato in relazione alle minori entrate IRAP e alla compartecipazione al gettito dell'IVA e riclassificato in questo aggregato dalla missione relativa alle Relazioni finanziarie con gli enti territoriali) e dalla parziale compensazione derivante dalla riduzione delle risorse per l'istruzione scolastica ed universitaria. Incrementi significativi si registrano, altresì, per i servizi pubblici collettivi, trainati dalle spese per la giustizia (in parte per l'incremento dei redditi da lavoro dipendente e in parte per l'incremento delle spese di giustizia) e per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (anche in questo legato in larga parte all'aumento della spesa per i redditi di lavoro dipendente).

Posta la necessità di garantire il progressivo miglioramento dei conti pubblici, tali incrementi sono compensati dalla corrispondente riduzione delle altre voci di spesa. Tra queste, le variazioni più evidenti interessano i trasferimenti agli enti territoriali[29], i servizi istituzionali e generali, le risorse per la competitività e lo sviluppo delle imprese, per la mobilità e per le infrastrutture e sicurezza del territorio.

1.4.5 Principali strumenti di intervento

L'evoluzione delle principali dimensioni finanziarie del bilancio dello Stato finora illustrate sconta l'andamento del quadro macroeconomico, che condiziona prevalentemente il livello e la dinamica delle entrate, ma risente anche della crescente necessità di assicurare un progressivo risanamento dei conti pubblici. Con questa finalità, in particolare, sono stati disposti nel corso degli ultimi esercizi finanziari ripetuti interventi correttivi. Spesso queste misure sono state adottate in circostanze emergenziali e hanno agito attraverso la riduzione delle dotazioni finanziarie dei Ministeri allo scopo di ricondurre l'evoluzione tendenziale della spesa entro un sentiero sostenibile in relazione agli obiettivi generali di finanza pubblica e ai margini consentiti da un tasso di sviluppo dell'economia comunque contenuto entro livelli modesti, quando non negativi.

Per valutare quanto e con quali modalità tali interventi abbiano inciso sugli andamenti della spesa del bilancio dello Stato sono state ricostruite, sulla base dei prospetti riepilogativi degli effetti finanziari dei provvedimenti, le principali dimensioni finanziarie delle misure di finanza pubblica disposte a partire dal 2008.

Le manovre esaminate sono le leggi di stabilità dal 2009 al 2012, il decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria), il decreto legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale), il decreto legge 10 febbraio 2009, n. 5 (Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi), il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di

[29] Che scontano oltre agli effetti delle misure correttive degli ultimi anni, le modifiche disposte al meccanismo di attribuzione del gettito riscosso nelle regioni a statuto speciale a partire dal 2011.