dell'occupazione verso le categorie meglio retribuite (dirigenza o categorie più alte del personale non dirigente).

L'eterogeneità dei casi riscontrati dall'analisi rende piuttosto complicato effettuare delle valutazioni di natura complessiva. Il personale del comparto Ministeri e della Scuola è stato duramente colpito dalle politiche restrittive dell'occupazione, mentre altri comparti sono stati in qualche misura preservati. In particolare, l'andamento dell'occupazione nei singoli dicasteri è da porsi almeno in parte in relazione alla presenza di personale del comparto Sicurezza – Difesa, per cui sono state previste discipline speciali e apposite deroghe, anche se in alcuni casi si osservano risultati diversi a seconda dei singoli contratti e Ministeri. L'evidenza esaminata suggerisce che nelle amministrazioni possa essersi verificato una sorta di scambio fra riduzione del personale e crescita dei valori retributivi unitari, realizzato anche attraverso il sistema delle progressioni di carriera. Riguardo agli unici tre Ministeri per cui si riscontra una riduzione della spesa, il dicastero degli affari esteri riporta un incremento della retribuzione unitaria molto elevato, a fronte di un calo consistente dell'occupazione, il Ministero dell'ambiente parte da livelli retributivi piuttosto elevati rispetto agli altri dicasteri ed il Ministero dei beni culturali registra, in corrispondenza di una riduzione molto marcata del numero di dipendenti, un aumento abbastanza sostenuto della retribuzione pro capite.

1.7 Conclusioni

A seguito del significativo deterioramento delle posizioni di finanza pubblica conseguente alla crisi economico – finanziaria l'Italia, in linea con quanto fatto dai principali paesi europei, ha predisposto a partire dal 2010 delle misure limitative consistenti della spesa per i dipendenti pubblici. Tali misure hanno già prodotto dei risultati importanti, determinando nel 2011, dopo 12 anni di crescita ininterrotta, una contrazione dell'1,2 per cento della spesa per redditi da lavoro delle amministrazioni pubbliche. Si pongono, però, diversi interrogativi riguardo alla loro sostenibilità nel lungo periodo, in relazione alla necessità di garantire l'operatività delle amministrazioni pubbliche e di non compromettere i rapporti economici relativi rispetto al settore privato. Il presente capitolo ha analizzato diverse dimensioni della spesa per il pubblico impiego con l'obiettivo di evidenziare le criticità che si sono presentate nel passato nel suo controllo e fornire possibili indicazioni per intervenire selettivamente su di essa. Dopo aver introdotto alcune definizioni e fornito una breve descrizione dell'evoluzione della spesa per redditi dei dipendenti pubblici negli ultimi trent'anni, l'analisi si è focalizzata sugli andamenti nel periodo 2003-2010. Si sono considerati separatamente i fattori di sviluppo legati a variazioni dell'occupazione e dei valori retributivi unitari. Per quanto riguarda l'occupazione, si sono esaminate sia le variazioni della sua consistenza complessiva, sia le modifiche nella composizione per qualifica. Circa i valori retributivi unitari, si sono considerati separatamente gli incrementi determinati dalla contrattazione collettiva nazionale e quelli legati agli effetti della contrattazione integrativa o, comunque, all'erogazione di risorse non aventi carattere generale e continuativo. Sono stati individuati diversi elementi di criticità. Innanzitutto, con riferimento all'esperienza passata di controllo della spesa, si è riscontrata l'assenza di un indirizzo politico unico e coerente sia per quanto concerne la limitazione delle assunzioni, sia riguardo ai trattamenti economici, con particolare riferimento all'individuazione di risorse aggiuntive per specifiche categorie di personale o amministrazioni. Per quanto concerne l'occupazione pubblica, oltre a prendere atto che una sua riduzione non può prescindere da interventi limitativi nei più rilevanti, per dimensione, e più sensibili, in termini di impatto sociale, comparti di contrattazione - Scuola, Servizio Sanitario Nazionale, Regioni ed autonomie locali e Corpi di Polizia e Forze Armate – sarebbe opportuno accertare l'effettiva

necessità dall'aumento del personale con qualifica dirigenziale, nonché l'appropriata gestione delle progressioni di carriera del personale non dirigente. Circa l'evoluzione delle retribuzioni unitarie, si sono analizzati diversi elementi che puntano ad un ruolo fondamentale delle risorse gestite dalla contrattazione integrativa nel determinare il disallineamento delle dinamiche retributive pubbliche rispetto ai fondamentali economici e ai corrispondenti andamenti del settore privato. Con riferimento, infine, all'evoluzione della spesa nei singoli Ministeri, i dati esaminati suggeriscono che si possa essere verificato una sorta di scambio fra riduzione del personale e crescita dei valori retributivi unitari, che ha almeno in parte frenato il processo di riduzione della spesa. Tali considerazioni debbono, tuttavia, essere contemperate con l'esigenza di assicurare un servizio pubblico di qualità cui è funzionale l'apporto di capitale umano qualificato e motivato anche dal punto di vista economico.

Nota metodologica

La presente Nota metodologica ha la finalità di illustrare alcune caratteristiche dei dati del Conto annuale, una delle fonti utilizzate all'interno nel presente capitolo, e di spiegare le procedure relative al trattamento dei dati (armonizzazione e ricostruzione delle serie storiche) rese necessarie per l'analisi svolta.

Il documento si articola nel modo seguente. Il primo paragrafo fa riferimento alla rilevazione del Conto Annuale, da cui sono state attinte le informazioni sulle quali sono state effettuate le elaborazioni statistiche e di analisi. Il secondo paragrafo espone le procedure seguite al fine di rendere le serie storiche dei dati omogenee e comparabili nel tempo relativamente a comparti di contrattazione, dicasteri e qualifiche e, inoltre, spiega come sono stati gestiti i dati dell'occupazione e della spesa.

Per i principali termini utilizzati nel Rapporto si rimanda al Glossario della 'Guida alla lettura dei dati del Conto Annuale' – Manuali, anno 2009.
(http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/SICO/Pubblicazi/Guida.pdf)

Il Conto Annuale

Il Conto Annuale è una rilevazione censuaria che annualmente viene effettuata dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, in particolare dall'Ispettorato Generale per gli ordinamenti del personale e l'analisi dei costi del lavoro pubblico (IGOP), che cura le rilevazioni presso le amministrazioni pubbliche e la definizione del sistema informativo ad esse correlato (SICO - Sistema Conoscitivo del Personale Dipendente dalle Amministrazioni Pubbliche) ai sensi del Titolo V del D. Lgs.30 marzo 2001 n. 165[113] (sostitutivo del D. Lgs. n. 29 del 1993) che prevede, ai fini del controllo del costo del lavoro pubblico, l'acquisizione di informazioni relative alle spese per il personale.

Il Conto Annuale, nell'ambito della rilevazione del costo del lavoro pubblico, è specializzato nell'acquisizione delle informazioni necessarie per la quantificazione degli oneri per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego. I dati sono acquisiti tramite l'inserimento da parte di ogni singolo ente pubblico a un livello minimo di aggregazione che è la singola qualifica.

La rilevazione in oggetto fa parte dei flussi informativi del Sistema Statistico Nazionale (SISTAN) e coinvolge circa 10.000 Istituzioni pubbliche per le quali l'invio dei dati è obbligatorio.

Nel Rapporto sulla spesa delle amministrazioni dello Stato, relativamente alle elaborazioni eseguite sui dati del Conto Annuale, le informazioni utilizzate sono state reperite dal sito di pubblicazione di quest'ultimo (www.contoannuale.tesoro.it), dove i dati pubblicati

[113] Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, artt. 58-62.

sono disponibili dall'anno 2001 al 2010 e sono organizzati per *comparto di contrattazione*[114], con incluse le Aree della dirigenza, e per *area tematica*.

Per ogni singolo settore contrattuale è stato possibile usufruire dei dati a tre livelli di aggregazione: il *comparto di contrattazione* rappresenta la massima aggregazione, seguito dal livello di aggregazione intermedio che è rappresentato dalle *tipologie di istituzioni* e, infine, le *qualifiche/posizioni economiche*, che costituiscono il massimo dettaglio dei dati e quindi il livello di aggregazione minima.

Nell'interrogare i dati sul portale si è dovuto tenere conto che l'aggregazione è guidata dal contratto applicato: una stessa Istituzione, ad esempio un Ministero, potrà comparire sia nel comparto "Ministeri" che nel comparto "Scuola" a seconda del contratto che si applica al personale dipendente dell'Istituzione. Pertanto, le Istituzioni che applicano più contratti risultano presenti in tutti i comparti di contrattazione di riferimento: l'istituzione Ministero degli affari esteri, per esempio, che impiega personale appartenente ai comparti Ministeri, Carriera Diplomatica e Scuola, compare nei tre comparti di contrattazione appena citati. Ne deriva, quindi, che non vi è una corrispondenza univoca tra comparto di contrattazione e tipologia di istituzione.

Le aree tematiche rappresentano sezioni di argomenti esposti sotto forma di tabelle di dati statistici. Le macro aree rilevate nel Conto Annuale sono essenzialmente l'**occupazione** e le relative **spese** del personale osservato.

Per la costruzione delle tavole e per le rappresentazioni grafiche relative all'occupazione sono state interrogate le seguenti aree tematiche:

Occupazione e struttura del personale;

Part-time e lavoro flessibile;

Turn-over e progressione in carriera.

Le aree tematiche di riferimento sul fronte delle spese del personale, oggetto di interesse e di approfondimento del Rapporto, sono le seguenti:

Costo del lavoro;

Retribuzione media pro-capite.

Elaborazione dei dati

L'arco temporale di riferimento nel Rapporto sulla spesa delle amministrazioni dello Stato è il periodo che va dall'anno 2003 all'anno 2010.

Ricostruzione in serie storica dei dati per comparto di contrattazione

Riguardo ai comparti di contrattazione, si è proceduto riportando i dati nel modo più disaggregato possibile rispetto alle tavole proposte dal Conto Annuale.

---

[114] I comparti di contrattazione considerati sono sia per i dipendenti pubblici *contrattualizzati* (definiti con appositi accordi quadro tra Aran e organizzazioni sindacali) che per quelli cosiddetti *non contrattualizzati* (assoggettati alla disciplina pubblicistica).

Si riportano distinti per tutto il periodo i seguenti comparti di contrattazione:

- Servizio Sanitario Nazionale
- Enti pubblici non economici
- Enti di ricerca
- Regioni e autonomie locali (con CCNL)
- Regioni a statuto speciale
- Ministeri
- Agenzie Fiscali
- Presidenza Consiglio Ministri
- Scuola
- A.F.A.M.
- Universita'
- Vigili del Fuoco
- Monopoli
- Corpi Di Polizia
- Forze Armate
- Magistratura
- Carriera Diplomatica
- Carriera Prefettizia
- Carriera Penitenziaria

Si annotano le seguenti operazioni di allineamento dei dati:

- Per le Regioni e Autoniomie locali si sono ricostruite le serie storiche fino al 2010 sia per quelle a Statuto Ordinario (CCNL) che per quelle a Statuto Speciale e Province Autonome, sebbene nel 2003 il Conto Annuale riporta i dati aggregati in un unico comparto;
- Per Ministeri, Agenzie Fiscali e Presidenza Consiglio Minisitri si sono ricostruite le relative serie storiche fino al 2010, anche se nel 2003 il Conto Annuale riporta i dati aggregati in un unico comparto: in tale anno i dati dei Ministeri sono calcolati come differenza tra le informazioni dell'intero comparto e quelli relativi alle Agenzie Fiscali e PCM;
- Per i Monopoli di Stato si è ricostruita la serie storica fino al 2010, anche se dal 2008 fanno parte delle Agenzie Fiscali e fino al 2005 il Conto Annuale li riporta aggregati nelle Aziende Autonome;
- Per i Vigili del Fuoco, che fino al 2005 il Conto Annuale riporta aggregati nel comparto di contrattazione delle Aziende Autonome, si è ricostruita la serie storica fino al 2010. Si annota a tal proposito che il D.Lgs 13 ottobre 2005, n.217 ha riorganizzato

l'ordinamento del Corpo, prevedendo per tale personale il procedimento negoziale ad "ordinamento pubblicistico"[115].

- Per la Scuola e per l'Afam si sono ricostruite entrambe le serie storiche fino al 2010, anche se fino al 2004 il Conto Annuale riporta i dati aggregati;
- Per i Diplomatici e Prefetti si sono ricostruite entrambe le serie storiche fino al 2010 anche se nel 2003 il Conto Annuale riporta i dati aggregati;
- Per la Carriera Penitenziaria, istituita nel 2005, la serie storica inizia in tale anno perché non è stato possibile scorporare i dati dal Ministero della giustizia, cui il personale apparteneva.

Ricostruzione in serie storica dei dati dei dicasteri

Nel Rapporto è stata fatta un'analisi approfondita sul personale dei vari dicasteri e pertanto si è proceduto con l'*aggregazione* dei dati del Conto Annuale selezionando per ogni comparto i dati relativi al Ministero in esame in modo da mettere in evidenza, all'interno di ogni istituzione ministeriale, i vari comparti di contrattazione ad essa afferenti.

E' stato inoltre necessario ricostruire le serie storiche per Ministero, poiché nel periodo in esame sono intervenuti scorpori e cambi di denominazione: negli anni in cui si sono verificati le divisioni si è proceduto ad aggregare i dati per rendere omogenea la serie e confrontabile con il 2010, anno di riferimento.

I ministeri esaminati sono:

Ministero dell'economia e delle finanze

Ministero dello sviluppo economico

Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Ministero della giustizia

Ministero degli affari esteri

Ministero dell'istruzione e ricerca

Ministero dell'interno

Ministero dell'ambiente, tutela del territorio e del mare

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Ministero della difesa

Ministero delle politiche agricole e forestali

Ministero dei beni e delle attività culturali

Ministero della salute

A tal proposito si annota quanto segue:

---

[115] L'ordinamento pubblicistico viene applicato al personale della Carriera Diplomatica, Carriera Prefettizia, Carriera Penitenziaria e al personale non dirigente appartenente ai comparti Sicurezza-Difesa.

- il Ministero del lavoro ha subito una scissione (nel 2007 e nel 2008 era distinto in Ministero del lavoro e Ministero della solidarietà sociale) e un cambio di denominazione (fino al 2006 si chiamava Ministero del lavoro e delle politiche sociali);
- il Ministero dell'istruzione, università e ricerca ha subito una scissione (nel 2007 e nel 2008 era distinto in Ministero della pubblica istruzione e Ministero dell'università e ricerca);
- il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha subito una scissione (nel 2007 e nel 2008 era distinto in Ministero delle infrastrutture e Ministero dei trasporti);
- il Ministero dello sviluppo economico, che fino al 2006 è stato rilevato nel Conto Annuale con la denominazione di Ministero delle attività produttive, ha subito una doppia modifica nella struttura (nel 2007 e nel 2008 era distinto in Ministero dello sviluppo economico e Ministero del commercio internazionale; dal 2009 accorpora il Ministero delle comunicazioni che fino all'anno 2008 era un dicastero a se stante). Per poter effettuare confronti temporali omogenei, i dati del Ministero delle comunicazioni sono stati aggregati con quelli del Ministero dello sviluppo economico fin dall'anno 2003.

Il Ministero dello sviluppo economico è anche interessato nel 2007 dal passaggio di parte del Dipartimento delle politiche di coesione e sviluppo del Ministero dell'economia e delle finanze: in tal caso i dati risentono delle modifiche intervenute non essendo state operate armonizzazioni al livello di specifici Dipartimenti.

Ricostruzione in serie storica delle qualifiche del personale

Nel periodo temporale considerato la classificazione del personale appartenente ai vari comparti in qualifiche e categorie – che, si rammenta, rappresentano un'aggregazione di qualifiche – ha subito diversi cambiamenti. Per esempio, il CCNL del personale del comparto Ministeri per il quadriennio normativo 2006 – 2009, biennio economico 2006 – 2007, sottoscritto definitivamente il 14 settembre 2007, ha modificato il sistema di classificazione del personale istituendo, al posto delle Aree A, B e C, le nuove Aree I, II e III ed individuando all'interno di ciascuna area, in sostituzione delle "posizioni economiche", le cosiddette "fasce retributive". Per poter disporre di serie storiche confrontabili è stato, perciò, necessario identificare e definire delle corrispondenze fra vecchie e nuove qualifiche e categorie. A tal fine, i dati sono stati raccordati prendendo come riferimento le qualifiche e categorie esistenti nell'anno 2010.

Per il personale del Corpo dei Vigili del Fuoco, che dall'anno 2006 presenta una nuova classificazione per qualifiche, non è stato possibile effettuare il raccordo dei dati per l'impossibilità di identificare una corrispondenza univoca tra le vecchie e le nuove qualifiche.

Gestione dei dati dell'occupazione

Nella costruzione delle tavole relative all'occupazione del personale è stato considerato il personale dipendente con *rapporto di lavoro a tempo indeterminato* e con *contratto di lavoro flessibile*. Relativamente a quest'ultima tipologia di personale è stato considerato quello con contratto *a tempo determinato* e di *formazione lavoro* (cfl).

Le unità di personale con contratto a tempo indeterminato sono le unità presenti al 31.12 dell'anno di rilevazione distinte per qualifica, mentre le unità di lavoro flessibile sono riferite alle unità annue, comunicate dalle amministrazioni rapportando all'anno il periodo di servizio effettivamente prestato[116], ed inoltre il livello di dettaglio è la categoria di personale. Come sopra ricordato, le categorie rappresentano delle aggregazioni di qualifiche. Per esempio, il personale del comparto Ministeri e della relativa area della dirigenza è suddiviso nelle categorie: 'Dirigenti di I fascia', 'Dirigenti di II fascia', 'Dirigenti delle professionalità sanitarie', 'Area III', 'Area II' e 'Area I'.

I dati relativi al personale con contratto a tempo indeterminato sono stati ricavati dalla relativa tavola presente nell'area tematica 'Occupazione e struttura del personale' sul sito di pubblicazione del Conto Annuale.

Le informazioni relative al personale a tempo determinato e con contratto di formazione lavoro sono state estratte dalla tavola 'Personale con rapporto di lavoro flessibile' all'interno dell'area tematica 'Part-time e lavoro flessibile'

I dati dell'occupazione considerati nell'analisi sono la risultanza del personale con contratto a tempo indeterminato, determinato e con contratto di formazione e lavoro, e scendono fino ad un livello di dettaglio distinto per categoria e "macrocategoria" di personale. Le macrocategorie corrispondono a raggruppamenti di categorie. Ad esempio, per il personale del comparto Ministeri, le categorie 'Area III', 'Area II' e 'Area I' sono aggregate nella macrocategoria 'Personale non dirigente'.

E' stata considerata anche la tipologia di personale definito 'Altro Personale'. Per i comparti Corpi di Polizia, Forze Armate e Vigili del Fuoco si è tenuto conto del personale in ferma prefissata, breve e annuale, di complemento e degli allievi, escludendo il personale in servizio di leva e ausiliario. Per i restanti comparti di contrattazione, la categoria 'Altro personale' comprende il personale contrattista. I dati relativi a tale tipologia di personale sono stati estratti dalle relative tavole presenti nell'area tematica 'Occupazione e struttura del personale' sul sito di pubblicazione del Conto Annuale.

All'interno dell'Area tematica 'Turn-over e progressione in carriera' sono stati elaborati i dati relativi alle tavole dei 'Cessati' e degli 'Assunti' per poter calcolare i tassi effettivi di turn over, al netto delle stabilizzazioni (voce di dettaglio della tavola delle assunzioni).

Infine, nella stessa area tematica, si sono acquisiti i dati dei 'Passaggi orizzontali e verticali' per poter calcolare la loro incidenza sul personale a tempo indeterminato.

Nella costruzione delle tavole e dei grafici sono state eseguite delle aggregazioni a seconda della disamina svolta:

- Aggregazioni per comparti di contrattazione di tutto il pubblico impiego;
- Aggregazioni per dicastero e per comparti di contrattazione ad esso afferenti, con specifiche analisi sul comparto Ministeri.

Gestione dei dati della spesa

Nella costruzione delle tavole relative alla spesa del personale sono state considerate:

---

[116] Per esempio, due lavoratori con contratto a tempo determinato che hanno prestato servizio per 6 mesi ciascuno verranno rilevati come un'unica unità annua di personale.

- la *Spesa per redditi da lavoro dipendente*, riportata nella tavola 'Oneri che concorrono a formare il costo del lavoro' all'interno dell'area tematica 'Costo del lavoro';
- la *Retribuzione media pro-capite* riportata nella tavola 'Retribuzione media per qualifica' all'interno dell'area tematica 'Retribuzione media pro-capite';
- la *Retribuzione lorda del personale a tempo indeterminato* riportata nella tavola 'Composizione delle retribuzioni del personale a tempo indeterminato' all'interno dell'area tematica 'Costo del lavoro';

La spesa per redditi da lavoro dipendente è la risultanza delle seguenti voci:

Retribuzioni lorde lavoratori a tempo indeterminato, determinato e in formazione lavoro
Oneri Sociali a carico del datore di lavoro
Benessere del personale
Somme rimborsate ad amministrazioni per spese personale comandato
Rimborsi ricevuti da amministrazioni per spese di personale (che vanno a riduzione nel conteggio delle spese)

In alcune analisi le ultime 3 voci sono state aggregate sotto 'Altre Spese'.

La Retribuzione, considerata sia quale *media pro-capite* che come *valore di spesa complessivo del personale a tempo indeterminato*, è composta dalle seguenti voci:

Stipendio più Indennità Integrativa Speciale (IIS)	Totale Voci Stipendiali
Retribuzione Individuale di Anzianità (RIA)/ Progressioni economiche di anzianità	
Tredicesima	

Straordinario	Totale Indennità fisse e accessorie
Indennità fisse	
Altre accessorie	

PAGINA BIANCA

CAPITOLO 2 La spesa per consumi intermedi

2.1 Introduzione

I consumi intermedi costituiscono una delle principali voci di spesa relative al funzionamento delle Amministrazioni pubbliche e rappresentano una componente di spesa rilevante della produzione dei servizi delle amministrazioni pubbliche, insieme ai redditi da lavoro dipendente esaminati nella sezione precedente di questo Rapporto.

In questo capitolo viene esaminata la spesa per consumi intermedi attraverso l'esame complessivo dei dati disponibili secondo il quadro di finanza pubblica, con l'articolazione della spesa secondo i sottosettori delle amministrazioni pubbliche e degli enti che li compongono; vengono anche illustrati alcuni confronti internazionali, basati principalmente sulla struttura funzionale della spesa stessa.

Viene approfondito il legame tra il bilancio dello Stato e le corrispondenti quantificazioni di finanza pubblica; lo stesso tipo di analisi, anche se in modo semplificato, viene proposto per gli enti territoriali.

La parte centrale di questo capitolo verte sui consumi intermedi dei Ministeri e delle relative Missioni di spesa del bilancio statale.

La parte finale riguarda, infine, l'approfondimento che è stato svolto per l'anno 2010 sul programma di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi per le pubbliche amministrazioni, attraverso la valorizzazione e il raccordo delle informazioni contenute nel corrispondente sistema informativo e in quello del bilancio dello Stato.

2.2 Analisi statistica dei consumi intermedi

2.2.1 La spesa per sottosettori

Sulla base dell'ultimo aggiornamento dei conti delle amministrazioni pubbliche emerge che i consumi intermedi sono stati pari nel 2011 a 91.527 milioni di euro, di cui 21.127 milioni a carico dello Stato e 3.554 ad altri enti delle amministrazioni centrali; 65.136 milioni sono riferiti alle amministrazioni locali, di cui 32.000 agli Enti territoriali e 28.648 alla Sanità, 1.710 milioni agli Enti di previdenza. La distribuzione 2011 dei consumi intermedi tra i sottosettori, e al loro interno tra i principali enti, evidenzia il peso delle amministrazioni locali, il 71 per cento del totale rispetto al 27 per cento delle amministrazioni centrali e al 2 per cento degli Enti di previdenza. I grafici successivi permettono di avere una situazione complessiva per l'intero periodo e un focus maggiormente analitico per il 2011.

Nel periodo 1990-2011 al sottosettore delle amministrazioni centrali afferisce in media il 31,4 per cento dei consumi intermedi dell'intera pubblica amministrazione, suddivisi tra lo Stato, il 25 per cento del totale, e gli altri enti dell'amministrazione centrale, il 6,4 per cento. Questi ultimi[1] comprendono gli *enti economici nazionali* - enti di regolamentazione dell'attività economica, gli enti produttori di servizi economici (tra cui l'ANAS), le autorità amministrative indipendenti, gli enti a struttura associativa- gli *enti di ricerca*, gli *enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali a livello nazionale*.

I consumi intermedi delle amministrazioni locali nel periodo 1990-2011 impegnano in media una percentuale pari al 65,5 per cento del totale, di cui la parte più rilevante è attribuibile ai comuni, 27,3 per cento, e alla sanità, 24,6 per cento. I consumi intermedi delle regioni costituiscono il 5,3 per cento del totale, le province il 3,3 per cento e gli altri enti delle amministrazioni locali il 4,8 per cento. Tale ultimo gruppo è composto da un insieme[2] piuttosto vario di tipologie di enti, al cui interno le Università muovono la parte più rilevante della spesa. Agli enti previdenziali compete, infine, una quota media nel periodo 1990-2011 pari al 3,1 per cento del totale complessivo.

---

[1] Osservando la composizione della spesa per consumi intermedi delle Amministrazioni centrali per un periodo più lungo, si veda la successiva Tavola **2-1**, è possibile rilevare l'importante diminuzione, **-47%**, dei consumi intermedi delle altre amministrazioni centrali nel 2004 a causa dell'uscita della Cassa Depositi e Prestiti dal perimetro della pubblica amministrazione e la sua trasformazione in società per azioni.

[2] Gli altri enti, oltre alle Università, compresi all'interno delle altre amministrazioni locali sono: gli enti per il diritto allo studio universitario, le agenzie regionali che si occupano di turismo, ambiente, lavoro, ricerca, le autorità portuali, le camere di commercio, i consorzi per l'ambiente, i consorzi tra enti locali per lo svolgimento di varie attività ad essi demandate, i parchi nazionali, i teatri e le fondazioni culturali e altri enti minori.

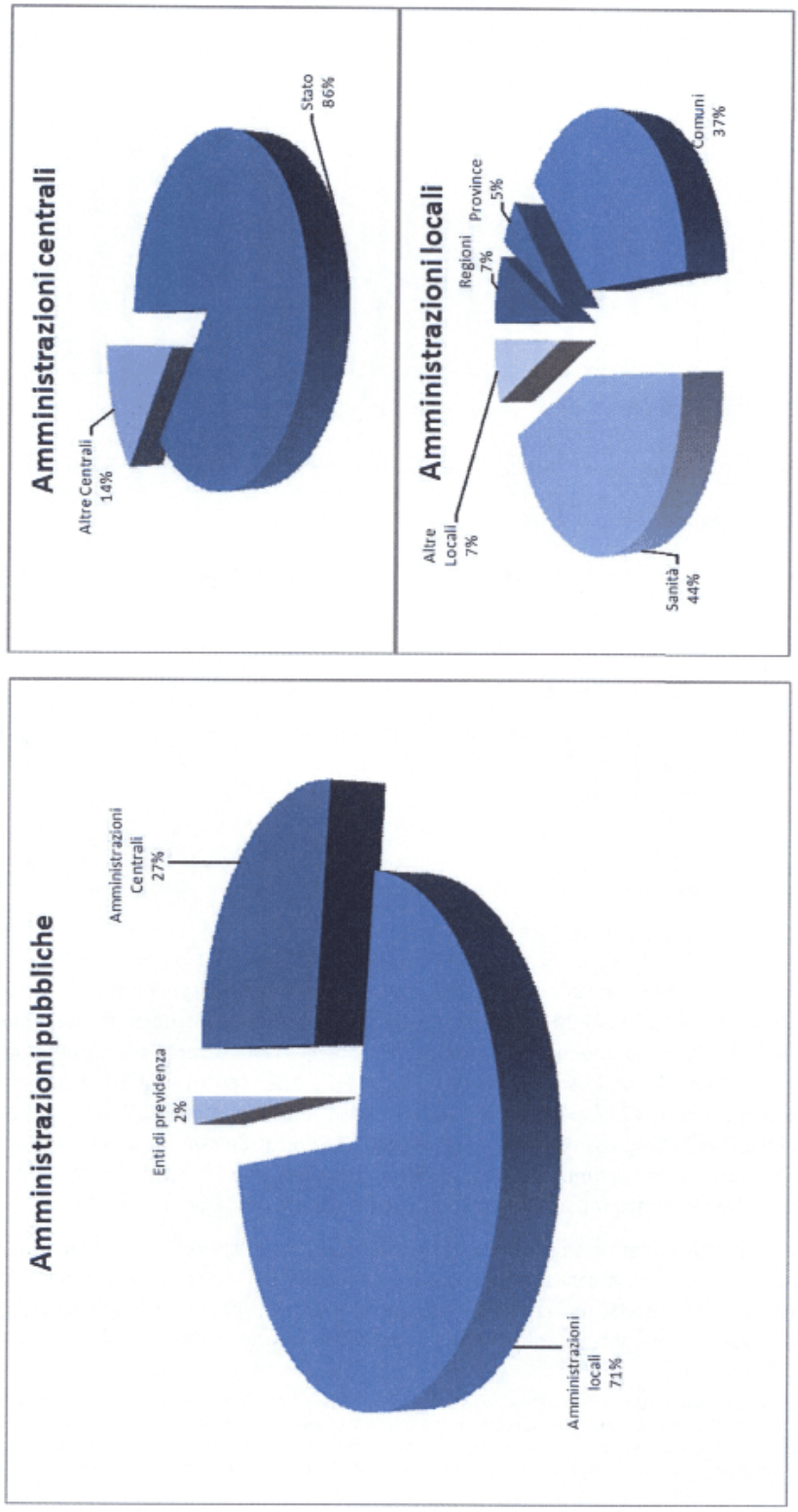
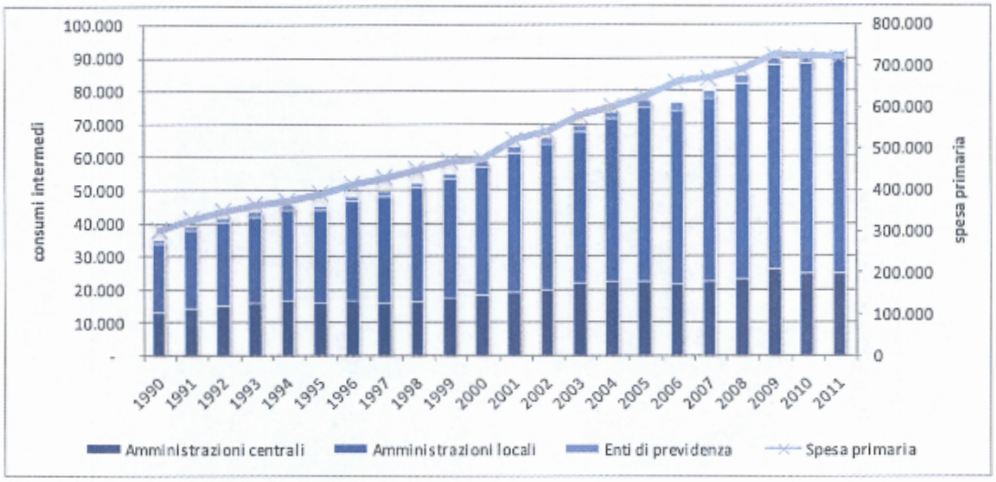


Grafico 2-1 Consumi intermedi 2011 – Ripartizione percentuale della spesa per sottosettori e per enti

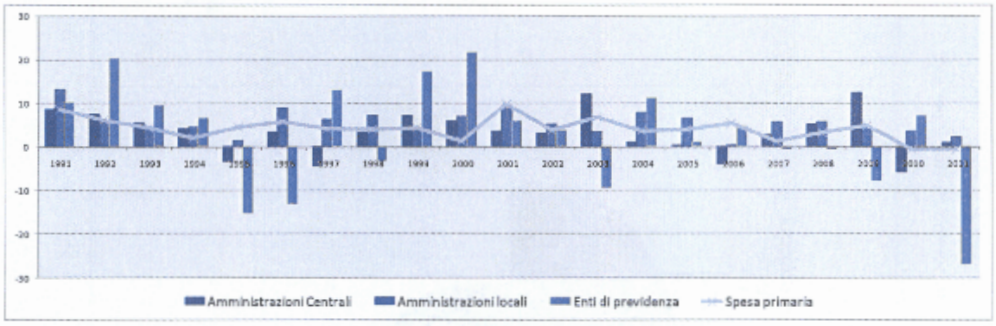
Fonte: elaborazioni RGS su dati ISTAT

Grafico 2-2 Consumi intermedi per sottosettori e spesa primaria 1990-2011 – milioni di euro



Fonte: elaborazione RGS su dati Istat

Grafico 2-3 Consumi intermedi per principali enti e spesa primaria 1990-2011 –tassi di crescita annuali



Fonte: elaborazione RGS su dati Istat

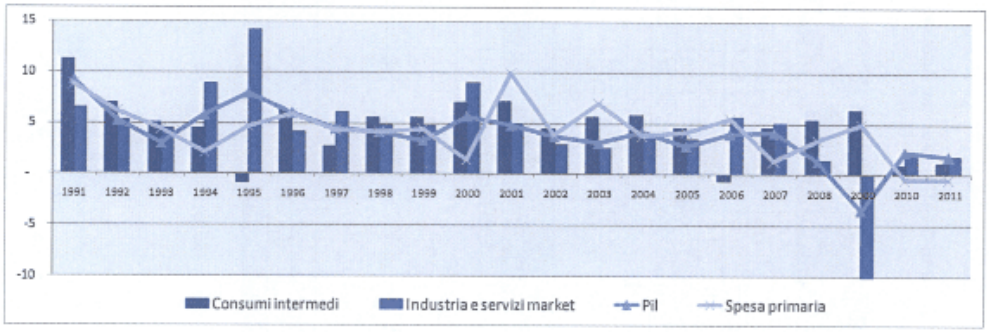
L'evoluzione della spesa complessiva per consumi intermedi evidenzia una crescita del 163 per cento tra il 1990 e il 2011 superiore rispetto a quella della spesa primaria che è stata pari al 138 per cento e a quella del PIL (+124 per cento). Tra le diverse componenti la crescita maggiore è stata quella delle amministrazioni locali (+212 per cento) trainata dalla Sanità che è quasi triplicata, con il +277 per cento. I dati su base quinquennale mostrano una spesa per consumi intermedi complessiva che cresce in maniera uniforme con un aumento di circa il 30 per cento a quinquennio fino al 2005; l'ultimo periodo, che comprende sei anni, con un aumento del 20 per cento mostra invece una decelerazione del tasso di crescita.

La dinamica accentuata dei consumi intermedi risulta evidente anche attraverso il confronto con i tassi di crescita annuali, oltre che delle serie precedenti, della produzione dell'industria e dei servizi market che costituisce il *benchmark* di riferimento dei consumi stessi[3]. La crescita dei consumi intermedi è stata quasi sempre superiore alla crescita del PIL,

[3] Gli acquisti per consumi intermedi delle amministrazioni pubbliche sono infatti costituiti dalla produzione dell'industria e dei servizi market. Per effettuare un confronto maggiormente rappresentativo sarebbe utile conoscere la composizione del paniere dei beni e servizi acquistati dalle amministrazioni pubbliche in modo da costruire un benchmark di riferimento per gli acquisti per consumi intermedi ponderato in ragione delle diverse quantità afferenti alle varie branche di attività economica.

fatta eccezione per il biennio 1994-1995, anni in cui c'è stata una forte decelerazione delle principali voci di spesa in modo particolare di quella sanitaria che nel 1995 è diminuita in valore assoluto; altra differenza c'è stata nel 2006, anno in cui si è avuta una diminuzione della spesa statale dovuta principalmente alla componente di spesa imputata per i SIFIM[4] e per gli ultimi due anni 2010-2011, dove risultano evidenti gli effetti delle manovre di contenimento della spesa.

Grafico 2-4 Tassi di crescita annuali di consumi intermedi, PIL, spesa primaria, produzione industria e servizi market – dati a prezzi correnti 1991-2011



Fonte: elaborazione RGS su dati Istat

[4] Per un approfondimento sui SIFIM si veda l'appendice al presente capitolo.

Tavola 2-1 Consumi intermedi delle amministrazioni pubbliche 1990-2011 – Valori assoluti in milioni di euro, Tassi di crescita cumulati (Numeri indice 1990 = 100) e composizione percentuale 2011

	Sottosettore	Enti	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2011 Distribuzione %
Consumi intermedi	Amministrazioni Centrali	Stato	10.007	11.664	14.145	14.729	14.819	17.181	19.655	19.311	18.089	17.977	19.120	22.048	20.721	21.127	23,1
		Altre Amministrazioni Centrali	2.752	4.140	4.138	4.209	4.715	4.737	2.518	2.961	3.288	3.990	3.994	3.962	3.726	3.554	3,9
		Totale	**12.759**	**15.804**	**18.283**	**18.938**	**19.534**	**21.918**	**22.173**	**22.272**	**21.377**	**21.967**	**23.114**	**26.010**	**24.447**	**24.681**	**27,0**
	Amministrazioni locali	Regioni	2.160	2.410	3.069	3.247	3.512	3.591	4.111	4.482	4.689	4.451	4.537	4.955	4.847	4.773	5,2
		Province	1.039	1.316	1.890	2.292	2.687	2.765	2.832	2.908	2.711	2.936	2.982	3.041	3.171	3.150	3,4
		Comuni	8.871	12.589	17.498	18.722	18.596	18.562	19.550	20.102	19.209	20.192	21.228	21.976	23.447	24.077	26,3
		Sanità	7.599	9.679	12.734	13.817	15.193	16.295	18.254	20.210	21.570	23.447	25.317	26.753	27.646	28.648	31,3
		Altre Amministrazioni locali	1.179	1.744	3.207	3.742	4.017	4.338	4.368	4.661	4.428	4.562	4.739	4.756	4.583	4.488	4,9
		Totale	**20.848**	**27.738**	**38.398**	**41.820**	**44.005**	**45.551**	**49.115**	**52.363**	**52.607**	**55.588**	**58.803**	**61.481**	**63.694**	**65.136**	**71,2**
	Enti di previdenza	Enti di previdenza	1.155	1.511	2.046	2.168	2.251	2.039	2.267	2.292	2.401	2.385	2.370	2.185	2.343	1.710	1,9
	Totale Amministrazioni pubbliche		34.762	45.053	58.727	62.926	65.790	69.508	73.555	76.927	76.385	79.940	84.287	89.676	90.484	91.527	100,0
	Sottosettore	**Enti**	**1990**	**1995**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	
Consumi intermedi	Amministrazioni Centrali	Stato	100,0	116,6	141,4	147,2	148,1	171,7	196,4	193,0	180,8	179,6	191,1	220,3	207,1	211,1	
		Altre Amministrazioni Centrali	100,0	150,4	150,4	152,9	171,3	172,1	91,5	107,6	119,5	145,0	145,1	144,0	135,4	129,1	
		Totale	**100,0**	**123,9**	**143,3**	**148,4**	**153,1**	**171,8**	**173,8**	**174,6**	**167,5**	**172,2**	**181,2**	**203,9**	**191,6**	**193,4**	
	Amministrazioni locali	Regioni	100,0	111,6	142,1	150,3	162,6	166,3	190,3	207,5	217,1	206,1	210,0	229,4	224,4	221,0	
		Province	100,0	126,7	181,9	220,6	258,6	266,1	272,6	279,9	260,9	282,6	287,0	292,7	305,2	303,2	
		Comuni	100,0	141,9	197,2	211,0	209,6	209,2	220,4	226,6	216,5	227,6	239,3	247,7	264,3	271,4	
		Sanità	100,0	127,4	167,6	181,8	199,9	214,4	240,2	266,0	283,9	308,6	333,2	352,1	363,8	377,0	
		Altre Amministrazioni locali	100,0	147,9	272,0	317,4	340,7	367,9	370,5	395,3	375,6	386,9	402,0	403,4	388,7	380,7	
		Totale	**100,0**	**133,0**	**184,2**	**200,6**	**211,1**	**218,5**	**235,6**	**251,2**	**252,3**	**266,6**	**282,1**	**294,9**	**305,5**	**312,4**	
	Enti di previdenza	Enti di previdenza	100,0	130,8	177,1	187,7	194,9	176,5	196,3	198,4	207,9	206,5	205,2	189,2	202,9	148,1	
	Totale Amministrazioni pubbliche		100,0	129,6	168,9	181,0	189,3	200,0	211,6	221,3	219,7	230,0	242,5	258,0	260,3	263,3	

Fonte: elaborazione RGS su dati Istat