

Diminuisce, inoltre, di più di tre punti e mezzo l'incidenza dei pagamenti sulla massa spendibile della spesa finale (dal 74,6 al 71,1%), al cui interno particolarmente regressivo risulta l'andamento del conto capitale (dal 48 al 34,2%) e più contenuta si mostra la diminuzione del coefficiente di realizzo della parte corrente (dall'81,1 al 79,6%).

L'esercizio 2000 dà conto, pertanto, di una nuova stretta dei pagamenti dopo quella del 1997, finalizzata all'ingresso nell'U.E.M..

3.4.3 La netta flessione dei pagamenti è all'origine dell'ulteriore espansione dei residui passivi, che superano la soglia dei 256.000 mld.

Quelli per operazioni finali di bilancio (246.431 mld) presentano (tavola 3.5) un incremento di 21.389 mld, alimentato in misura prevalente dalla gestione del conto capitale (+16.791 mld), anche se i resti di parte corrente (125.670 mld) ne costituiscono tuttora la quota maggioritaria.

Circa l'89% del totale dei residui relativi alla spesa finale è rappresentato dall'area dei residui propri (218.715 mld), che per il loro grado di liquidabilità costituiscono un'insidia per la tenuta dei conti pubblici.

Anche i residui di stanziamento, pur sottoposti per il quarto anno consecutivo a specifiche misure di riduzione, registrano un incremento di 1.739 mld, sfiorando l'importo di 28.000 mld.

La lievitazione dei residui passivi è frenata, peraltro, dalla formazione (tavola 3.6) di un volume di economie sulla competenza (50.772 mld) nettamente superiore a quello dei due precedenti esercizi finanziari e superato, negli ultimi nove anni, soltanto dall'esito del 1997 legato a note vicende normative e gestionali. D'altra parte, le economie sulla gestione dei residui presentano un valore (5.083 mld) quasi equivalente a quello del 1999.

3.5 *Analisi economica.*

3.5.1 Il comparto dei trasferimenti.

La riclassificazione della spesa ha inciso in misura rilevante sul comparto dei trasferimenti, che è stato oggetto di una estesa ristrutturazione nelle sue componenti di parte corrente ed in conto capitale.

Quest'ultima registra un travaso di risorse verso i trasferimenti di parte corrente (contributi in conto interessi) e risulta altresì ridimensionata per effetto della ricollocazione di taluni mutui a totale carico dello Stato nel rimborso di passività finanziarie.

L'aggregato di gran lunga maggioritario sul versante corrente è costituito dai trasferimenti ad amministrazioni pubbliche individuate in base all'elenco degli enti compilato dall'Istat.

In esso confluiscono i flussi destinati alle amministrazioni centrali (compresi quelli per gli organi costituzionali prima allocati in una distinta categoria, per il Fondo di funzionamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, per le spese di funzionamento della Corte dei conti e per gli oneri di una serie di enti ed organismi già considerati nella voce "pubblica amministrazione centrale" o fra le somme non attribuibili della cat. IX), alle amministrazioni locali (in cui convergono le somme destinate a Regioni, comuni e province, nonché ad una serie di enti locali prima ricompresi nella voce "pubblica amministrazione locale") e agli enti di previdenza (inseriti in una autonoma aggregazione della precedente classificazione).

Mantengono la loro individualità i trasferimenti a famiglie e istituzioni sociali private; i trasferimenti alle imprese e quelli all'estero, che sono inclusi in specifiche nuove categorie, anche se non corrispondono pienamente, per dimensioni e composizione, ai precedenti sottoaggregati.

In particolare i trasferimenti correnti alle imprese comprendono rispetto alla vecchia classificazione anche i contributi in conto interessi provenienti dai trasferimenti alle imprese in conto capitale.

I trasferimenti correnti all'estero sono al netto delle partite relative all'Unione europea.

Analogamente sul versante del conto capitale sono state istituite cinque categorie in luogo di quella unica che contrassegnava la precedente classificazione.

La categoria 22 si riferisce ai contributi agli investimenti riguardanti le amministrazioni centrali, le amministrazioni locali e gli enti di previdenza ed assistenza sociale.

I contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche non considerano le spese per il rimborso delle rate di ammortamento dei mutui contratti da regioni ed enti locali con la Cassa depositi e prestiti, la cui quota interessi è riclassificata nella parte corrente, mentre la quota capitale è confluita nel rimborso delle passività finanziarie.

Le categorie 23, 24 e 25 concernono rispettivamente i contributi agli investimenti ad imprese, famiglie e istituzioni sociali private e all'estero.

Nella categoria 26 sono allocati altri trasferimenti in conto capitale finalizzati a particolari voci di spesa (ripiano debiti pregressi, fondi non ripartibili).

I trasferimenti complessivi (tavola 3.7) risultano stazionari sulla competenza (360.053 mld), mentre diminuiscono di circa 24.000 mld sulla cassa, ragguagliandosi a 334.413 mld.

Nel 2000 i trasferimenti assorbono il 46,7 e il 45,1% della spesa finale.

La descritta evoluzione determina una loro minore incidenza sul PIL (dal 16,8 al 16% per gli impegni; dal 16,7% al 14,8% per i pagamenti).

3.5.1.1 L'aggregato di maggiori dimensioni è costituito dai "trasferimenti alle amministrazioni pubbliche" (302.892 e 282.690 mld), in cui sono confluiti fra l'altro, i trasferimenti alle amministrazioni centrali (compresi gli organi costituzionali), alle regioni, ai comuni e alle province, alle Università e ad altri enti locali, agli enti di previdenza.

Per assicurare, almeno in parte, il confronto coi precedenti esercizi, si ritiene utile procedere ad una illustrazione delle serie storiche riguardanti i più significativi settori di spesa che, pur nel nuovo ambito classificatorio, mantengono una loro chiara specificità.

In tale contesto i trasferimenti alle Regioni presentano una ulteriore accelerata progressione in termini di impegni (118.967 mld; +15.401 mld), mentre i pagamenti — influenzati nel precedente esercizio dalla chiusura di anticipazioni di tesoreria per oltre

30.000 mld – mostrano apparentemente una flessione da 125.884 a 108.679 mld (-17.205 mld).

Al netto di tale anomala posta, pertanto, le erogazioni in favore delle Regioni s'incrementano di circa 13.000 mld.

Sospinta dalle assegnazioni (65.717 e 58.658 mld) al fondo sanitario nazionale – compresa la quota di finanziamento legata alle minori entrate dell'IRAP – la parte corrente assorbe quasi per intero le risorse aggiuntive assegnate al settore.

Al suo interno crescono le risorse destinate al Fondo attuazione ordinamento regioni a statuto speciale (18.522 e 17.789 mld), mentre si attestano in 3.454 e 2.963 mld le assegnazioni al Fondo di compensazione interregionale in favore delle Regioni a statuto ordinario.

La contabilizzazione delle regolazioni con le Regioni Sicilia e Sardegna raggiunge l'importo di 13.888 mld.

Nell'aggregato figurano assegnazioni al Fondo per le funzioni statali trasferite alle Regioni (869 e 831 mld), nonché 541 mld di impegni riguardanti il Fondo relativo all'attuazione del federalismo amministrativo.

Per il ripiano dei deficit della spesa sanitaria di esercizi pregressi si registrano impegni per 1.520 mld e pagamenti per 2.941 mld.

Risultano, invece, pressoché stazionari i flussi dal conto capitale (9.439 e 4.918 mld), in cui sono ricompresi interventi per le aree depresse, per l'edilizia sanitaria, per il piano di disinquinamento ambientale e rischio idrogeologico. Inoltre, 700 mld risultano assegnati al Fondo per il sostegno alle locazioni, mentre ulteriori importi sono stati destinati alla copertura dei disavanzi delle aziende di trasporto (925 e 960 mld).

I trasferimenti complessivi inerenti a comuni e province (26.170 e 27.904 mld) segnano una flessione del 12,2 e dell'8,6%, rispetto al precedente esercizio, ascrivibile alla diminuzione sia delle spese correnti (da 21.394 a 19.012 e da 20.534 a 19.235 mld), sia delle spese in conto capitale (da 8.423 a 7.158 e da 9.980 a 8.669 mld).

L'andamento della parte corrente è influenzato dagli oneri per il finanziamento dei bilanci (18.210 e 18.455 mld; -11,2 e -6,7%), che risentono del progressivo ampliamento dell'autonomia impositiva.

Figurano nell'aggregato anche i contributi ai comuni per le spese degli uffici giudiziari (490 e 478 mld) e le assegnazioni al Fondo per il reddito minimo d'inserimento (135 e 149 mld).

Il profilo gestionale del conto capitale è marcato dall'evoluzione dei finanziamenti a carico del Fondo per lo sviluppo degli investimenti dei comuni (4.841 e 5.056 mld) e dallo scontato ridimensionamento degli oneri per il giubileo e i percorsi giubilari (155 e 1.397 mld).

Una notevole consistenza finanziaria (14.057 e 12.948 mld) espongono i trasferimenti agli "enti locali produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali", in gran parte riconducibili alle assegnazioni al Fondo di finanziamento ordinario delle Università (11.287 e 10.197 mld) e al Fondo per l'edilizia universitaria (791 e 875 mld).

Nonostante l'inedita imputazione di somme al conto capitale (5.335 e 3.122 mld), diminuiscono — per il minor carico degli importi legati a regolazione di anticipazioni ad INPS ed INPDAP — i trasferimenti agli enti di previdenza in termini sia di impegni (da 120.826 a 118.868 mld) sia di pagamenti (da 117.965 a 113.676 mld).

Gli oneri di parte corrente scendono a 113.533 e 110.554 mld e attengono, per la massima parte, a risorse indirizzate all'INPS, fra cui 16.400 mld per il pagamento delle pensioni di invalidità, 36.729 mld assegnati alla gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali, 10.120 mld per il sostegno della gestione coltivatori diretti.

Figurano nell'aggregato previdenziale anche il contributo (6.020 e 4.773 mld) per la copertura del disavanzo del fondo pensioni delle Ferrovie dello Stato; il rimborso (715 mld) all'Istituto postelegrafonici per il trattamento di quiescenza del personale dipendente dalle Poste italiane; un apporto di 2.300 mld alla gestione separata dei trattamenti pensionistici istituita presso l'INPDAP; apporti (1.205 e 1.505 mld) agli enti previdenziali per gli arretrati sui trattamenti pensionistici derivanti dalle note sentenze della Corte Costituzionale.

I flussi legati al conto capitale riguardano le assegnazioni all'INPS per il Fondo occupazione (3.260 e 2.857 mld) e per gli sgravi in forma capitaria per il Mezzogiorno (2.075 e 265 mld).

I trasferimenti complessivi in favore delle Amministrazioni centrali (23.906 e 18.743 mld) sono difficilmente comparabili con i dati del precedente esercizio, costituendo un aggregato su cui pesantemente incide la nuova classificazione economica e, comunque, eterogeneo rispetto alle tipologie di spesa precedentemente ricomprese nella voce “enti dell’amministrazione centrale”.

Gran parte della spesa è concentrata sul conto capitale (17.908 e 12.786 mld) ed è destinata in larga misura agli “enti produttori di servizi e di regolazione dell’attività economica” (13.749 e 9.245 mld), con una quota maggioritaria assegnata ad ENAS (8.766 e 4.381 mld) e al Fondo per le politiche comunitarie (4.000 e 4.016 mld).

I trasferimenti di parte corrente (5.998 e 5.957 mld) si riferiscono in prevalenza agli organi costituzionali, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e alla Corte dei conti (per un totale di 3.515 e 3.435 mld) e per la parte residua pressoché integralmente agli “enti produttori di servizi economici e di regolazione dell’attività economica” (1.201 e 1.227 mld), nonché agli “enti di ricerca” (1.123 e 955 mld).

3.5.1.2 Si flettono ancora i trasferimenti complessivi alle famiglie (13.537 e 11.814 mld), oggetto nel precedente esercizio di un forte ridimensionamento dovuto alla riclassificazione della spesa per gli invalidi. Ad eccezione delle partite riguardanti regolazioni debitorie, i relativi oneri sono stati infatti spostati nell’aggregato degli organismi previdenziali.

Il decremento della spesa è determinato dalla parte corrente, che scende da 14.624 a 13.247 e da 13.070 a 11.458 mld. Al suo interno la voce maggioritaria è costituita dalle pensioni di invalidità (7.213 mld), seguita dalla spesa per “pensioni di guerra ed altri assegni vitalizi” (1.925 e 2.170 mld).

Le assegnazioni alla CEI ammontano a 1.244 mld e quelle ai partiti politici a 167 mld. Il finanziamento degli Istituti di patronato ed assistenza sociale ha assorbito 386 e 423 mld.

Marginali sono gli oneri del conto capitale (290 e 356 mld), in gran parte rappresentati da contributi ed interventi per il patrimonio culturale non statale (200 e 283 mld).

3.5.1.3 Crescono ulteriormente, anche sotto la spinta della inclusione di nuove poste di spesa nell'aggregato in esame, i trasferimenti complessivi alle imprese (34.856 e 31.299 mld).

Lo sviluppo delle assegnazioni riguarda entrambe le componenti della spesa. La parte corrente, in cui sono inclusi i trasferimenti a società di servizi pubblici per un ammontare superiore a 9.000 mld, passa da 11.356 a 15.092 mld in termini di impegni e da 9.526 a 15.444 sul lato dei pagamenti. Gli oneri in conto capitale salgono rispettivamente da 18.217 a 19.764 e da 15.333 a 15.855 mld.

La gran parte delle risorse è destinata alle imprese private (18.019 e 14.131 mld), prevalentemente attraverso il "Fondo per gli investimenti agevolati alle imprese" (7.480 e 5.958 mld).

La quota residua (1.738 e 1.724 mld) è destinata alle imprese pubbliche.

3.5.1.4 Incisi pesantemente dalle misure di riclassificazione – che hanno portato allo spostamento delle assegnazioni alla CEE a titolo di risorsa complementare basata sul prodotto nazionale lordo in una nuova distinta categoria – i trasferimenti complessivi all'estero espongono una flessione sia degli impegni (da 12.488 a 3.229 mld) sia dei pagamenti (da 12.191 a 2.786 mld).

Gli effetti riduttivi si riflettono sulla parte corrente (da 12.264 a 2.709 e da 11.899 a 2.352 mld), in cui sono allocate le risorse destinate agli organismi internazionali, agli aiuti ai paesi in via di sviluppo e agli accordi ACP.

Crescono, d'altra parte, i flussi in conto capitale (da 224 a 520 e da 292 a 434 mld), in cui figurano oneri per la partecipazione dell'Italia al CERN e all'AIEA (155 mld), aiuti alla Jugoslavia (100 e 40 mld), oneri dipendenti dal trattato di pace (86 e 76 mld), contributi all'EUMETSAT (73 e 80 mld).

3.5.2 Interventi per le aree depresse.

Nel 2000 l'intervento dello Stato per le aree depresse ammonta a 28.123 mld in termini di impegni effettivi (di cui 4.430 mld a valere sui residui di stanziamento di precedenti esercizi) e a 22.917 mld in termini di pagamenti totali.

La relativa spesa, come risulta dalla tavola 3.8, è distribuita su numerose categorie.

L'85,4% degli impegni e l'83,4% dei pagamenti è, peraltro, concentrato su tre categorie di spesa: contributi agli investimenti (11.549 e 7.756 mld), contributi agli investimenti alle imprese (8.118 e 7.425 mld) e trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (4.061 e 3.927 mld).

Complessivamente sugli aggregati relativi ai trasferimenti si registrano 24.984 mld di impegni e 19.407 mld di pagamenti.

Importi consistenti si riferiscono pure al "rimborso di passività finanziarie" (1.293 e 1.423 mld), "interessi passivi e redditi da capitale" (865 e 789 mld) e "investimenti fissi lordi e acquisti di terreni" (642 e 891 mld).

Il 53,5% della spesa impegnata riguarda il Ministero del tesoro (13.377 mld) ed è in gran parte destinata al "Fondo di rotazione per le politiche comunitarie" (4.000 mld); agli interventi di programmazione negoziata, intese di programma e patti territoriali (2.603 mld) e ai mutui contratti per la realizzazione di progetti funzionali agli investimenti nelle aree di maggior ritardo nello sviluppo (831 mld). Il 26,3% degli impegni (6.580 mld) si riferisce al Ministero del lavoro ed è, fra l'altro, legato agli sgravi contributivi concessi a imprese operanti in particolari settori (2.935 mld) e alle somme dovute all'Inps per agevolazioni contributive ad imprese operanti in particolari settori (2.075 mld). Il Ministero dell'industria assorbe il 14,7% degli impegni (3.680 mld) in gran parte riconducibili ad interventi agevolati alle imprese.

Il 54,3% dei pagamenti è addensato sul Ministero del tesoro (12.442 mld), fra cui si registrano erogazioni al "Fondo di rotazione per le politiche comunitarie" (4016 mld) e pagamenti di quote di capitale per mutui contratti per la realizzazione di progetti nelle aree con maggior ritardo di sviluppo (916 mld).

Il 19,8% dei pagamenti riguarda il Ministero del lavoro (4.531 mld), di cui 2.475 relativi a sgravi contributivi ad imprese operanti in particolari settori. Il 13,5% (3.089 mld) è dovuto alle erogazioni effettuate da Ministero dell'industria, per la quasi totalità (2.920 mld) relativi ad interventi agevolativi alle imprese.

3.5.3 Altre spese correnti.

La nuova classificazione economica ha inciso, in particolare, sulla spesa per il personale ora ridenominata categoria I “redditi da lavoro dipendente”. La struttura di tale aggregato riflette le diverse componenti del costo del lavoro, distinguendo tra retribuzioni lorde, contributi sociali effettivi a carico dei datori di lavoro e contributi sociali figurativi. L’adozione di tale criterio di classificazione dovrebbe consentire un migliore raccordo con l’analogha voce del conto economico di contabilità nazionale e una confrontabilità con le dinamiche del costo del lavoro nel settore privato.

La nuova categoria comprende, oltre alle spese per il personale in servizio (al netto dell’imposta sulla produzione evidenziata nella categoria 3), anche le spese prima classificate “personale in quiescenza” e confluite pressochè interamente fra i contributi sociali figurativi a carico del datore di lavoro, le retribuzioni in natura (buoni pasti, mense, vestiario ecc.) già incluse nella categoria IV e i sussidi al personale prima ricompresi nella categoria V.

Ne sono espunte, invece, le spese per missioni, ora rientranti nella categoria 2 “consumi intermedi”.

I dati della categoria I scontano, inoltre, gli effetti della contribuzione aggiuntiva (13.928 mld) prevista dalla riforma pensionistica del 1995.

I dati ufficiali della categoria I “redditi da lavoro dipendente” espongono impegni per 126.199 mld e pagamenti per 129.270 mld, al lordo rispettivamente di 3.055 e 3.070 mld di contributi sociali figurativi in gran parte costituiti da pensioni provvisorie.

Per una effettiva rappresentazione degli oneri legati al personale in servizio, vanno a tali importi sommati gli impegni e pagamenti (6.518 e 5.031 mld) riferiti alla categoria III “imposte pagate sulla produzione”.

Ne deriva rispetto ai dati del precedente esercizio – nettizzati degli oneri per le missioni – un aumento degli impegni di circa 7.500 mld e una crescita dei pagamenti di quasi 9.000 mld.

L’aggregato prevalente è costituito dalle “retribuzioni lorde in denaro” (85.766 mld di impegni e 89.199 mld di pagamenti), al cui interno gli stipendi incidono per 78.826 e 83.257 mld.

I contributi sociali effettivi a carico del datore di lavoro, compresa la contribuzione aggiuntiva, sono pari a 35.747 e 35.269 mld, mentre i contributi sociali figurativi, pressoché coincidenti con la tipologia di oneri inseriti nella categoria III della precedente classificazione, ammontano a 3.905 e 3.943 mld.

D'altra parte, le retribuzioni in natura, costituite da voci prima incluse nella categoria IV, corrispondono a 781 e 858 mld, in gran parte riguardanti gli oneri per le mense (350 e 519 mld).

Sempre ai fini della confrontabilità con i dati della contabilità nazionale, la spesa per acquisto di beni e servizi è stata fatta transitare, come si è detto, nella nuova categoria 2 "consumi intermedi".

In essa sono anche confluite le spese per le missioni e per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, nonché – in coerenza con l'evoluzione della normativa – per l'acquisto di servizi figurativi. Non entrano, peraltro, nel nuovo aggregato la quota di spesa destinata all'"acquisto di mobili, macchinari e attrezzature", riallocata nella categoria 21 "investimenti fissi lordi e acquisti di terreni, le provvidenze per il personale, le somme per l'acquisto di beni e servizi particolari per i dipendenti (ora inserite nella categoria I).

La spesa della categoria in esame risulta pari a 28.243 e 28.303 mld, confrontandosi coi dati della precedente classificazione che indicavano impegni per 27.777 e pagamenti per 26.661 mld.

L'incidenza maggiore degli oneri si riferisce all'"acquisto di servizi effettivi" (18.963 e 18.375 mld) articolato in quattordici voci, fra cui le più consistenti sono costituite da "manutenzione ordinaria e riparazioni" (3.974 e 3.873 mld), "noleggi, locazioni e leasing operativo" (2.890 e 2.849 mld), "aggi di riscossione" (2.888 e 2.555 mld).

Le spese per "indennità di missione e rimborso spese di viaggio", in precedenza incluse fra gli oneri per il personale, ammontano a 1.001 e 893 mld.

L'aggregato "acquisto di beni" espone, d'altra parte, oneri per 9.103 e 9.928 mld), quasi integralmente concentrati su "beni di consumo" (5.254 e 5.438 mld), e "armi e materiale per usi militari" (3.794 e 4.432 mld).

L' "acquisto di servizi figurativi" si identifica con i fitti figurativi, per i quali risultano contabilizzati 178 mld di impegni a fronte di nessun pagamento.

Per effetto della nuova classificazione la spesa della categoria 9 "interessi passivi e redditi da capitale" è gravata della quota di interessi dei mutui contratti da regioni ed enti locali con la Cassa depositi e prestiti, con onere a totale carico dello Stato.

Ciò nonostante, prosegue la traiettoria discendente della relativa spesa (143.137 e 138.909 mld), che incorpora anche la quota per le rate di ammortamento dei mutui contratti dallo Stato e dalle Ferrovie dello Stato. La diminuzione, rispetto all'anno precedente, ammonta a 5.000 mld sulla competenza e a circa 8.000 mld sulla cassa.

Rispetto al 1996 – anno in cui la spesa per interessi ha raggiunto l'importo di 200.000 mld – l'abbattimento degli oneri per il servizio del debito è pari a 57.000 mld in termini di impegni e supera i 60.000 mld sul lato dei pagamenti.

Più dei tre quarti degli oneri della categoria sono costituiti dagli "interessi passivi su titoli a lunga" (108.950 e 107.855 mld). Gli "interessi passivi a breve" ammontano a 7.555 mld, mentre gli "interessi su mutui" sono pari a 10.390 e 7.557 mld.

Gli "altri interessi" raggiungono l'importo di 16.211 e 15.922 mld.

Il peso degli interessi sui titoli di Stato – evidenziato nella parte passiva del bilancio – è stato in passato attenuato dagli introiti derivanti dalla connessa ritenuta. La rilevante discesa dei tassi – insieme agli effetti di misure di ordine normativo che hanno ridisegnato i lineamenti dell'imposta sostitutiva e inciso sulla redistribuzione del relativo gettito – ha pressoché azzerato i proventi di tale imposta (da 581 a 136 mld).

A compensazione della spesa occorre poi valutare gli introiti per retrocessione di interessi, dietimi ed altri proventi connessi alla gestione del debito pubblico, cosicché l'onere per interessi va alleggerito di 5.227 mld rispetto ai dati ufficiali della categoria 9. Nella tavola 3.9 viene indicato l'andamento della spesa netta per interessi nel periodo 1986-2000.

Ne risulta, fra l'altro, una riduzione effettiva della spesa per interessi, rispetto al 1996, notevolmente inferiore a quella riscontrata nella serie lorda.

S'incrementano da 1.333 a 1.420 mld le spese per ammortamenti, ora allocate nella categoria 11, che si riferiscono peraltro a mere scritturazioni contabili. Resta

largamente maggioritaria la quota relativa ai beni mobili (1.120 mld) rispetto a quella relativa ai beni immobili (300 mld).

Sostanzialmente stazionari risultano gli oneri (21.646 mld) per il finanziamento del bilancio U.E. (cat.8), scorporati nel 2000 dalle “poste correttive e compensative”.

Le componenti di spesa si riferiscono alla quota versata a titolo di risorse proprie basate sul prodotto nazionale lordo (10.314 mld), alle risorse IVA (8.128 mld) e alle risorse tradizionali (3.204 mld).

Come si è detto, la categoria 10 “poste correttive e compensative” non include più gli oneri per il finanziamento del bilancio U.E.. Si spiega così il ridimensionamento della spesa rispetto al precedente esercizio. Nella versione lorda si passa da 72.421 a 66.472 e da 72.525 a 64.965 mld; nella versione al netto delle regolazioni debitorie e dei rimborsi IVA da 41.176 a 33.224 mld e da 49.209 a 25.768 mld.

Sostenuto dai maggiori rimborsi IVA (+8.000 mld) cresce in misura rilevante l’aggregato “restituzione di imposte” (46.145 e 45.415 mld; +17.000 e +18.000 mld).

Si più che dimezza la spesa per vincite al lotto (da 19.262 a 9.097 mld), lievitata in maniera eccezionale nel precedente esercizio a causa anche della sistemazione di partite pregresse.

S’incrementa, infine, la voce “altre poste correttive” (da 8.616 a 11.107 e da 7.799 a 10.300 mld) sotto la spinta delle regolazioni debitorie.

Diminuisce la spesa della categoria 12 “altre uscite correnti” nei confronti dell’omologa voce della precedente classificazione economica “somme non attribuibili” per la fuoriuscita dall’aggregato in esame delle risorse per il funzionamento di enti ed organismi vari (tra cui Corte dei conti, Istituto superiore di Sanità ed Istituto per la prevenzione e la sicurezza sul lavoro). I relativi oneri risultano più che dimezzati ed ammontano rispettivamente a 1.161 e 1.024 mld. Al di là della spesa per liti, arbitrari, risarcimenti ed accessori che interessa la gran parte degli stati di previsione, la quota prevalente degli oneri riguarda il Fondo nazionale per l’infanzia e l’adolescenza (316 e 280 mld), il Fondo nazionale per le politiche migratorie (69 e 15 mld), il Fondo per il volontariato (148 e 166 mld) e il Fondo da ripartire per le politiche sociali (147 e 27 mld).

3.5.4 Altre spese in conto capitale.

Gli investimenti diretti nella nuova classificazione sono inclusi nella categoria 21 “investimenti fissi lordi e acquisti di terreni”, in cui vengono riunificate le precedenti categorie X e XI riguardanti rispettivamente “beni ed opere immobiliari” e “beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche”.

Confluiscono, inoltre, nel nuovo aggregato le spese (432 e 405 mld) per l’acquisto di mobili, macchinari ed attrezzature prima ricompreso nella categoria IV.

Il nuovo aggregato esprime impegni per 10.031 mld e pagamenti per 7.859 mld. L’incremento rispetto al precedente esercizio, in cui la costituzione di capitali fissi aveva comportato oneri per 7.702 e 6.211, eccede largamente l’entità della nuova spesa imputata alla categoria in esame.

La quota di spesa maggioritaria è costituita dalla voce residuale “altri investimenti” (4.296 e 2.269 mld), seguita dalle “opere pubbliche” (2.747 e 2269 mld).

Gli oneri per “software e hardware” ammontano a 1.322 e 767 mld.

Nella categoria 31 “acquisizioni di attività finanziarie” (9.239 e 8.650 mld) sono sostanzialmente confluite le voci di spesa nella precedente classificazione inserite nelle categorie XIII-XIV e XV, che complessivamente, nella versione al netto delle operazioni relative al Fondo di ammortamento dei titoli di Stato, esponevano nel 1999 impegni per 10.998 mld e pagamenti per 10.891 mld, di cui 1.011 costituivano mero giro contabile fra il bilancio e la tesoreria.

Gran parte degli oneri si riferisce ad apporti al capitale sociale dell’impresa Ferrovie dello Stato (6.150 mld) e delle Poste italiane s.p.a. (1.000 mld).

Nella restante quota figurano, fra l’altro, oneri derivanti dalla partecipazione a banche, fondi ed organismi internazionali (481 e 676 mld), conferimenti al fondo rotativo presso il Mediocredito centrale (150 mld), contributi per le operazioni di ristrutturazione e riorganizzazione del Poligrafico dello Stato (80 mld), assegnazioni al conto corrente intestato al Fondo di solidarietà nazionale (280 mld), conferimenti al fondo di riserva e indennizzi istituito presso la SACE (100 mld).

3.6 *Formazione e gestione dei residui.*

3.6.1 La situazione generale.

Le vicende gestorie in precedenza illustrate hanno determinato nel 2000 (tavola 3.10) una accentuata crescita (oltre 24.000 mld) del volume complessivo dei residui passivi che raggiungono l'importo record di 256.184 mld.

Tale andamento espansivo è trainato dai primi due titoli della spesa (da 225.042 a 246.431 mld), mentre l'ammontare relativo al "rimborso per le passività finanziarie" (9.753 mld) registra un incremento di poco superiore a 2.500 mld.

Ciò ha determinato, all'interno della spesa finale, una ulteriore riduzione della quota dei residui provenienti dalla competenza: la loro incidenza è passata dal 61,5 al 55,4% mentre i residui di vecchia formazione costituiscono ormai il 44,6% del totale.

Prosegue la crescita dei residui in conto capitale (da 103.970 a 120.761 mld), lievitati del 130% negli ultimi quattro anni. Si restringe così ad appena 5.000 mld la forbice con i residui di parte corrente (cresciuti da 121.072 a 125.670 mld), che nel 1998 li sopravanzavano di oltre 53.000 mld.

Si mantiene pressoché stazionaria (11,2%) l'incidenza dei residui di stanziamento (da 25.796 a 27.715 mld), in prevalenza derivanti dalla competenza (15.962 mld).

Il 75,5% (185.956 mld) dei residui per operazioni finali è concentrato nel settore dei trasferimenti, che presentano una lievitazione dei resti di quasi 21.000 mld.

Circa 18.500 mld sono i residui inerenti alla categoria 2 "consumi intermedi", mentre la categoria 21 "investimenti fissi lordi e acquisti di terreni" esprime una quota di residui di 19.000 mld.

Sulle ultime due categorie l'accumulo dei residui dipende, in particolare, dalle complessità procedurali legate, da un lato, alle caratteristiche degli interventi e, dall'altro, alle ormai obsolete norme di contabilità. Oltre 6.000 mld di residui insistono sulla categoria 1 "redditi da lavoro dipendente", più di 6.000 sulla categoria 9 "interessi e redditi da capitale", circa 7.000 sulle "poste correttive e compensative".

La consistenza dei resti relativi alla categoria 31 "acquisizione di attività finanziarie", che presenta – al pari dei trasferimenti – punti di stretta connessione con la gestione di tesoreria, sfiora i 2.500 mld.

Circa l'89% dei residui passivi (228.039 mld) è concentrato su otto Ministeri: Tesoro (91.798 mld, di cui 6.851 riferiti all'ex stato di previsione della Presidenza del Consiglio); Interno (42.376 mld); Lavori pubblici (29.646 mld); Università (17.142 mld); Difesa (13.589 mld); Finanze (11.958 mld); Lavoro (11.801 mld); Industria (9.729 mld).

3.6.2 La situazione nel settore dei trasferimenti.

L'aggregato dei trasferimenti mostra nel 2000 una espansione dei residui passivi, in prevalenza concentrati sul conto capitale (99.416 mld).

Oltre 64.500 mld di residui si riferiscono ai “contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche”, (di cui 15.205 alle Regioni, 14.157 a Province e Comuni e 7.633 agli organismi previdenziali), 24.321 mld ai “contributi agli investimenti alle imprese”, 214 mld ai “contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private”; 198 mld ai “contributi agli investimenti ad estero” e 10.170 mld ad “altri trasferimenti in conto capitale”.

Anche sulla parte corrente i residui (86.539 mld) sono concentrati (73.856 mld) sui trasferimenti alle amministrazioni pubbliche (di cui 30.470 a Province e Comuni, 26.138 alle Regioni e 7.214 agli organismi previdenziali) e sui trasferimenti alle imprese (10.494 mld), mentre quasi 2.000 mld riguardano trasferimenti alle famiglie e istituzioni sociali private e trasferimenti all'estero.

In complesso i residui relativi ai trasferimenti alle amministrazioni pubbliche raggiungono il cospicuo importo di 138.370 mld, la cui traduzione in effettivi pagamenti è strettamente legata al livello delle giacenze di tesoreria.

3.6.3 La situazione dei residui di stanziamento.

I residui di stanziamento, nonostante il taglio di 3.166 mld deliberato dal Consiglio dei Ministri, segnano la terza consecutiva espansione e ammontano a 27.787 mld.

Il 90% (25.004 mld) si riferisce alla spesa in conto capitale.

La crescita dei residui di stanziamento è trascinata dall'area dei trasferimenti (da 14.837 a 20.386 mld), che coprono il 73,5% del totale e riguardano pressoché integralmente il conto capitale (19.515 mld).

All'interno dei trasferimenti la categoria 26 presenta il maggior volume di residui di stanziamento (8.219 mld) seguita dall'aggregato "pubbliche amministrazioni" (5.882 mld) e dal comparto delle imprese (5.506 mld).

Il peso delle somme accantonate per "investimenti fissi lordi e acquisti di terreni" (3.935 mld), per "redditi da lavoro dipendente" (1.418 mld) e per "consumi intermedi" (216 mld) è pari al 20% del totale.

Oltre 1.500 mld sono accantonati sulla categoria 31 "acquisizioni di attività finanziarie".

Quasi il 90% dei residui di stanziamento (24.937 mld) si riferisce a sette Ministeri: Tesoro (16.414 mld, di cui 2.326 riguardanti l'ex stato di previsione della Presidenza del Consiglio); Trasporti (1.737 mld); Sanità (1.713 mld); Lavori pubblici (1.667 mld); Finanze (1.159 mld); Industria (1.136 mld); Politiche agricole (1.111 mld).

3.7 Classificazione economica semplificata.

La struttura del bilancio dello Stato è – insieme ai centri di responsabilità e alle unità previsionali di base – imperniata sulla c.d. classificazione economica semplificata.

Si tratta di una impostazione coerente con la riforma del 1997, con cui si intende dare visibilità, da un lato, agli oneri di funzionamento dell'apparato statale e misurare, dall'altro, l'impatto finanziario dell'attività esplicata dallo Stato. Gli andamenti gestionali scontano, peraltro, gli effetti della nuova classificazione economica adottata nel 2000, che ha operato una ridislocazione di talune componenti della spesa.

Sul versante della competenza la spesa di funzionamento (139.913 mld) – influenzata dallo sviluppo della voce "redditi da lavoro dipendente", che ne costituisce l'aggregato maggioritario – presenta un tasso di crescita del 4,5%, pressoché triplo rispetto a quello segnato nel precedente esercizio.

Consistente risulta l'incremento (+7,4%) della classe "interventi" (379.253 mld) e degli "oneri comuni" (22.997 mld; +10,7%), mentre si flettono ancora (143.959 mld) gli oneri del debito pubblico, nonostante l'effetto incrementale indotto