

tendenziale (ric conducendolo verso l'1,5 per cento del PIL) e circa 8 miliardi (minori entrate e maggiori spese) destinati a finanziare gli interventi per lo sviluppo.

La riduzione del deficit pubblico doveva derivare dai seguenti principali interventi:

- il cosiddetto concordato fiscale di massa, come integrato dalle norme del decreto legge 282 e che prevede sanatorie prevalentemente riservate a piccole imprese e lavoratori autonomi (poco meno di 6 miliardi di euro);
- la riapertura dei termini per la regolarizzazione e/o il rimpatrio dei capitali detenuti all'estero (2 miliardi di euro);
- il rafforzamento del Patto di stabilità interno e le altre misure in materia di finanza decentrata (circa 3 miliardi di euro);
- le misure in campo sanitario e previdenziale (circa 2,5 miliardi di euro);
- gli interventi di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi (1,3 miliardi di euro);
- la revisione dei contratti di servizio con Ferrovie e Poste (1,3 miliardi di euro);
- la trasformazione dei contributi a fondo perduto in prestiti agevolati ed altri interventi (oltre 4 miliardi di euro).

Nell'ambito dei provvedimenti volti a stimolare la domanda aggregata si evidenziavano in particolare quelli a favore delle famiglie, consistenti principalmente nella modifica della struttura delle aliquote Irpef – effettuata nel quadro della realizzazione di un primo modulo della riforma del sistema fiscale statale (3,5 miliardi di euro). Altre misure di sgravio, inserite in un progetto di riduzione del carico tributario a largo raggio, riguardavano la riduzione dell'aliquota Irpeg (dal 35 per cento al 34 per cento) e quelle dirette a ridurre la base imponibile IRAP.

Nelle valutazioni del Governo, mentre l'insieme degli interventi espansivi avrebbe prodotto effetti duraturi e crescenti nell'orizzonte di medio periodo (in ragione dell'operare a regime del primo modulo della riforma fiscale e della concentrazione nel 2005 delle risorse aggiuntive destinate all'istituendo fondo per le aree sottoutilizzate) le correzioni del disavanzo tendenziale non avrebbero assicurato effetti permanenti di miglioramento dei conti pubblici. A fronte dei 12 miliardi di euro di risparmi attesi nel 2003, gli effetti di contenimento della manovra approvata erano, infatti, ricondotti a poco più del 40 per cento nel 2004 e al 15 per cento nel 2005.

2.2. Come si è già ricordato, sia a motivo degli effetti di trascinamento dei risultati del 2002 sia, soprattutto per l'indebolimento del ciclo economico internazionale, con la Relazione trimestrale di cassa dell'aprile 2003 sono stati rivisti i principali obiettivi macroeconomici e di finanza pubblica del 2003, per tenere conto del progressivo deterioramento del quadro generale: il tasso

di crescita del PIL è stato ridimensionato all'1,1 per cento (a fronte del 2,9 per cento del DPEF 2003-06), il rapporto indebitamento/PIL è stato elevato al 2,3 per cento, circa quattro volte il livello inizialmente fissato (0,6 per cento del PIL) e 0,8 punti oltre l'obiettivo programmatico prospettato al momento dell'approvazione della legge finanziaria.

La revisione dell'obiettivo di disavanzo per il 2003 segnalava un peggioramento tendenziale dei conti pubblici che andava non solo oltre l'effetto del ciclo economico ma anche *oltre* l'effetto di trascinamento. In proposito, la stessa Relazione trimestrale di cassa affermava che "alla base di tale scostamento sono, soprattutto, oltre che, l'assunzione di un'ipotesi di crescita reale inferiore di oltre 1 punto (1,1 in luogo di 1,3), il riflesso del maggiore indebitamento comunque determinatosi nel 2002".

La revisione degli obiettivi effettuata dal Governo con la Relazione trimestrale di cassa modificava, in parte, quanto fissato in sede di Programma di stabilità, dove si indicava uno scarto tra il 2002 ed il 2003 di 0,6 punti di PIL nel deficit effettivo (dal 2,1 per cento all'1,5 per cento) e di 0,5 punti di PIL, così come previsto dalle regole europee, nel deficit corretto dagli effetti del ciclo.

Sulla base dei nuovi dati, in Italia nel 2003 a fronte della stabilità del deficit effettivo (sul valore del 2,3 per cento del PIL) la Corte stimava che il disavanzo aggiustato per il ciclo sarebbe passato dal 2,1 per cento all'1,8 per cento, riducendosi così di 3 decimi in luogo dei cinque previsti dal Programma di stabilità.

2.3. Con il DPEF 2004-2007, un maggior grado di realismo caratterizzava le ipotesi sull'andamento macroeconomico del 2003: la crescita del PIL era ridimensionata rispetto alla revisione operata in sede di Relazione di cassa (dall'1,1 per cento allo 0,8 per cento), segnando quindi uno scarto negativo di quasi due punti rispetto all'obiettivo posto dal precedente DPEF.

Il peggioramento delle condizioni della finanza pubblica era, invece, confermato nei limiti già ridefiniti dalla relazione trimestrale: l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche era, pertanto, stimato nel 2003 pari, in termini di PIL, al valore di consuntivo del 2002 (2,3 per cento), vale a dire circa quattro volte quello fissato nel precedente DPEF.

Nell'occasione offerta, a fine luglio, dall'audizione sul documento di programmazione economico-finanziaria, la Corte segnalava come le valutazioni governative sul preconsuntivo 2003 si collocavano, nel confronto con le stime espresse in sede internazionale e da centri di ricerca, nella fascia di quelle più ottimistiche.

Si osservava, in particolare, che la revisione peggiorativa del preconsuntivo di finanza pubblica operata nel DPEF costituiva un segnale di aggravamento dei conti pubblici da non

sottovalutare, in quanto di portata ben superiore a quanto giustificato dagli effetti del ciclo economico negativo.

La dichiarata difficoltà di rispettare anche il parametro europeo di contenimento del disavanzo “strutturale” (lo 0,5 per cento all’anno) rappresentava l’indicatore più evidente della criticità della condizione dei conti.

Con la Nota di aggiornamento presentata il 30 settembre, il governo correggeva ancora sia il quadro macroeconomico che quello di finanza pubblica per il 2003: la crescita del PIL in termini reali era ridimensionata allo 0,5 per cento (0,8 nel DPEF), mentre era confermato al 2,9 per cento il tasso di inflazione (2,8 il deflatore del PIL). L’indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è stimato pari al 2,5 per cento, mentre quello depurato dagli effetti ciclici era stimato ridursi, nel 2003, solo dello 0,3 per cento (in luogo dello 0,5 concordato in sede europea).

2.4. Nel biennio 2002-03 considerevole è stato l’ammontare complessivo di risorse finanziarie acquisite attraverso misure di natura transitoria, approvate sia durante le sessioni di bilancio - e quindi pienamente inserite nell’ambito delle manovre di finanza pubblica - sia in corso d’anno per far fronte alle necessità di controllo dei saldi via via manifestatesi. Se nel 2002 l’effetto complessivo sull’indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche si era commisurato all’1,5 per cento del PIL, nel 2003 le misure non permanenti hanno accresciuto il proprio peso, consentendo di contenere l’indebitamento netto di circa 2 punti di PIL.

Nella tavola 1 sono indicate le principali operazioni che hanno dato luogo ad entrate transitorie, distinguendo gli effetti prodotti sull’indebitamento da quelli sul fabbisogno di cassa del settore statale e, infine, da quelli prodotti esclusivamente sull’ammontare del debito pubblico.

Si tratta, in particolare, di:

- i concordati e i condoni fiscali che hanno ridotto di 19,3 miliardi di euro l’indebitamento netto della PA e di 13 miliardi il fabbisogno di cassa e dunque lo stock di debito (6,3 miliardi rappresentano rate che saranno incassate in futuro);
- l’estensione al 2003 del provvedimento relativo alla emersione e regolarizzazione dei capitali detenuti all’estero, che ha generato introiti pari a 0,6 miliardi di euro con effetto sia sull’indebitamento che sul fabbisogno e, quindi, sul debito;
- le cartolarizzazioni di crediti INPDAP ed INPS, rispettivamente per circa 5,5 e 3 miliardi di euro, con effetto sul solo fabbisogno (e sul debito);

- gli anticipi richiesti a fine anno ai concessionari della riscossione (banche) per complessivi 2,7 miliardi di euro con effetto tanto sull'indebitamento quanto sul fabbisogno e quindi sul debito;
- le operazioni di swap sugli interessi del debito pubblico che hanno dato luogo a proventi pari a 0,6 miliardi di euro aventi effetti tanto sull'indebitamento quanto sul fabbisogno e quindi sul debito;
- le dismissioni mobiliari (in senso stretto) per 4,6 miliardi di euro, con effetto diretto sul solo livello del debito;
- le privatizzazioni connesse con la trasformazione della Cassa Depositi e Prestiti in SpA pari a 12 miliardi di euro con effetto limitato al solo debito pubblico.

Tavola 1

PRINCIPALI OPERAZIONI A CARATTERE NON PERMANENTE CON EFFETTI SUI CONTI PUBBLICI 2003

<i>Tipo di operazioni</i>	<i>miliardi di euro</i>		
	<i>Effetti su</i>		
	<u>Indebitamento</u>	<u>Fabbisogno</u>	<u>SS Debito</u>
<u>Operazioni previste dalla manovra per il 2003</u>			
Concordati e condoni	19,3	13,0	13,0
Cartolarizzazione immobili e dismissioni ordinarie	2,7	2,7	2,7
Emersione attività detenute all'estero	0,6	0,6	0,6
Totale	22,6	16,3	16,3
<i>- in % del pil</i>	<i>1,7</i>	<i>1,3</i>	<i>1,3</i>
<u>Operazioni non previste dalla manovra per il 2003</u>			
Cartolarizzazione crediti Inpdap		5,5	5,5
Cartolarizzazione crediti Inps		3,0	3,0
Anticipi concessionari della riscossione	2,7	2,7	2,7
Dismissioni mobiliari			4,6
- Mediocredito FVG			0,1
- ETI			2,3
- Enel			2,2
Privatizzazioni nell'ambito della trasformazione della CDP in SpA			12,0
- vendita di azioni Enel SpA			3,2
- vendita di azioni Eni SpA			5,3
- vendita di azioni Poste SpA			2,5
- vendita del 30% del capitale CDP a fondazioni bancarie			1,0
Swap interessi	0,6	0,6	0,6
Totale	3,3	11,8	28,4
<i>- in % del PIL</i>	<i>0,3</i>	<i>0,9</i>	<i>2,2</i>
Totale	25,9	28,1	44,7
<i>- in % del PIL</i>	<i>2,0</i>	<i>2,2</i>	<i>3,4</i>

3. Una valutazione di efficacia del decreto “taglia-spese”.

3.1. I provvedimenti normativi o amministrativi destinati a produrre riflessi sui conti pubblici sono accompagnati, più che nel passato, da relazioni tecniche, nelle quali sono esplicitate le ipotesi e i parametri alla base delle stime degli effetti attesi. In tale contesto è consuetudine che Parlamento, istituzioni indipendenti, organismi internazionali e centri di ricerca sottopongano a verifica la consistenza di dette valutazioni, eventualmente avanzando stime alternative. Quanto avviene nella fase di presentazione e approvazione dei provvedimenti non trova, peraltro, riscontri adeguati nella fase di verifica a consuntivo degli interventi attuati.

Si tratta di una lacuna informativa che preclude un giudizio accurato sull'andamento dei conti pubblici e sul funzionamento degli strumenti di controllo della finanza pubblica.

Con la relazione dello scorso anno, la Corte ha avviato una attività di monitoraggio di alcune misure di intervento particolarmente significative per i riflessi sui conti pubblici. E ciò nella logica, propria della Corte, di una specifica e più attenta considerazione degli esiti concreti della gestione degli strumenti dell'intervento pubblico, rispetto alla mera valutazione ex ante di stime e proiezioni.

Nella presente relazione, sono riportati i risultati delle analisi effettuate dalla Corte con riguardo a due temi di particolare rilevanza: sul fronte delle entrate, la verifica degli esiti dei provvedimenti di sanatoria fiscale disposti con la legge finanziaria per il 2003 (analisi per la quale si rinvia al capitolo II “Il bilancio dello Stato. Risultati del 2003 e al capitolo relativo al Ministero dell'economia – area finanze) e, sul fronte della spesa, la verifica degli effetti sul 2003 delle disposizioni che, alla fine del 2002, avevano determinato il blocco parziale di impegni e pagamenti del bilancio dello Stato in applicazione del c.d. “decreto taglia-spese”.

Per quanto attiene al decreto “taglia-spese”, l'indagine condotta dalla Corte – estesa alle singole amministrazioni statali e ai singoli capitoli di bilancio interessati - viene riprodotta, ad un elevato grado di dettaglio, in una apposita Appendice della presente relazione.

Come già illustrato nella Relazione dello scorso anno, il decreto (convertito con legge n. 246 del 2002) ha prodotto, nel 2002, effetti significativi di contenimento dei saldi di finanza pubblica, per l'operare congiunto di due distinti strumenti: la limitazione degli impegni e dei pagamenti entro l'85 per cento, rispettivamente, degli stanziamenti di competenza e delle dotazioni di cassa delle unità previsionali di base; il divieto per gli Uffici centrali di bilancio di ricevere atti di impegno oltre il 31 dicembre e la riduzione del termine per la conservazione in bilancio dei residui di stanziamento.

Dopo l'emanazione del primo decreto attuativo (DM 29 novembre 2002), le espresse esclusioni legislative per alcune categorie di spese, le variazioni compensative tra unità previsionali dello stesso stato di previsione consentite alle singole amministrazioni e la mancanza di disponibilità finanziarie verificata, a quella data, in alcuni capitoli di bilancio hanno determinato una incidenza finale del blocco di impegni e pagamenti inferiore al limite prefissato: il blocco degli impegni ha, infatti riguardato il 12,3 per cento degli stanziamenti soggetti a limitazione (per un importo di 6,4 miliardi di euro) e il 14,2 per cento delle dotazioni di cassa (pari a 8,1 miliardi). L'incidenza media del blocco è la risultante di limitazioni molto differenziate tra le singole amministrazioni statali: dal 6,1 per cento del Ministero dell'istruzione al 16 per cento del Ministero della difesa.

L'intervento correttivo attuato con il decreto "taglia-spese" originava dall'esigenza di correggere "scostamenti rilevanti" dagli obiettivi programmatici di finanza pubblica per l'anno 2002. Era, pertanto, necessario valutare gli effetti del blocco di impegni e pagamenti in termini di competenza economica, cioè nell'espressione rilevante per le verifiche europee. Secondo stime della Ragioneria generale dello Stato, l'effetto positivo sull'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche sarebbe risultato pari a circa lo 0,2 per cento del PIL (per un importo dell'ordine di 2,1 miliardi di euro). La misura del risparmio conseguito – pari a circa un terzo del blocco degli impegni disposto con il decreto – è, infatti, determinata assumendo come riferimento il livello di impegni (o di pagamenti) che si sarebbe realizzato nel 2002 in assenza del decreto "taglia-spese" e che, in ogni caso, avrebbe rappresentato solo una quota delle dotazioni finanziarie impegnabili (o spendibili). Tale quota, inoltre, sarebbe risultata più contenuta per effetto dell'adozione del provvedimento di blocco in prossimità della chiusura dell'esercizio finanziario, quando è ragionevole ritenere che sia più elevata la prospettiva di non piena utilizzazione degli stanziamenti ancora disponibili.

Con riguardo ai riflessi sul 2003, si deve rilevare come una non trascurabile quota delle spese non effettuate nel 2002 (e non solo con riguardo ai pagamenti ma anche agli impegni) sia necessariamente "rimbalzata" sul 2003. Come si è ricordato, i risultati del 2003 segnalano, soprattutto, una accelerazione delle spese per consumi intermedi dello Stato, cresciuti del 21 per cento rispetto al 2002 nella definizione della contabilità Sec95 e del 27 per cento in termini di competenza giuridica. Tale accelerazione evidenzia che le amministrazioni centrali che, per effetto del decreto taglia-spese, non avevano potuto impegnare parte delle risorse assegnate nel 2002 (che, pertanto, si erano tradotte in maggiori economie o residui di stanziamento) hanno avuto modo di reintegrare le dotazioni di bilancio del 2003 e, quindi, di recuperare, in tutto o in parte, il minore livello della spesa realizzato nell'anno precedente.

L'indagine condotta dalla Corte - che qui viene illustrata nei risultati di sintesi - mira a verificare, con riferimento all'esercizio 2003, gli effetti di recupero sui livelli della spesa statale derivanti dal blocco di impegni e pagamenti operato nel 2002. Si tratta, in particolare, di misurare l'entità del recupero, di individuare le modalità di reperimento delle risorse aggiuntive, di valutare la natura delle spese recuperate con riguardo al grado di priorità ad esse assegnabile. In ultima analisi, si tratta di verificare se, oltre alle finalità dichiaratamente "congiunturali" del decreto, possano essere evidenziati segmenti di spesa potenzialmente comprimibili all'origine (con riduzioni degli stanziamenti definitivi). Si è convenuto di restringere il campo di indagine alla categoria dei "Consumi intermedi" e, al suo interno, alle "Spese di funzionamento delle amministrazioni", per le quali più intenso risulta il recupero dei livelli di spesa nel 2003. A tal fine, l'analisi è stata effettuata con riguardo agli impegni, anche in considerazione del fatto che, per tali tipologie di spese (essenzialmente acquisti di beni e servizi), la competenza giuridica è prevalentemente utilizzata per la rappresentazione di contabilità nazionale (cioè per la costruzione del conto economico dello Stato secondo il Sec95). I risultati dell'indagine sono di seguito descritti a livello aggregato dell'intero bilancio statale, mentre nell'Appendice viene fornita una documentazione completa delle elaborazioni effettuate, che hanno riguardato le singole amministrazioni e una più analitica classificazione economica.

La tavola 2 offre il quadro degli impegni della categoria dei consumi intermedi per gli anni 2001, 2002 e 2003, per sottocategorie economiche di secondo e di terzo livello (così da fornire una informazione significativa delle principali tipologie di spesa) e distinguendo il dato di consuntivo aggregato da quello relativo alla gestione dei soli capitoli di bilancio interessati dal provvedimento di blocco. Si può osservare come l'incremento del 27 per cento dei consumi intermedi tra 2002 e 2003 sia il risultato di andamenti molto differenziati: ad una dinamica inferiore alla media degli acquisti di beni (+16,9 per cento) si contrappone una crescita superiore per la categoria degli acquisti di servizi (+30,6 per cento).

All'interno di quest'ultimo comparto si segnalano, in particolare, i "recuperi" di alcune delle principali spese di funzionamento, come le "utenze, servizi ausiliari e spese di pulizia" (diminuite del 3,2 per cento nel 2002 e aumentate del 45,6 per cento nel 2003), le spese di rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni (diminuite del 25 per cento nel 2002 e aumentate dell'82,2 per cento nel 2003) e le spese per studi, consulenze e indagini (diminuite del 55,7 per cento nel 2002 e aumentate del 53,1 per cento nel 2003).

Nella tavola 3 viene, invece, rappresentato, in modo schematico, il processo di integrazione di risorse finanziarie che, nel 2003, ha permesso alle amministrazioni statali di

realizzare livelli di impegni molto più elevati di quelli consentiti dalle dotazioni di bilancio iniziali.

In proposito, va rammentato che, con Circolare n. 8 del 4 febbraio 2003, il Ministero dell'economia – nel disciplinare l'utilizzazione del Fondo di riserva per consumi intermedi (art. 23, comma 1 della legge finanziaria 2003) istituito presso ciascuna amministrazione statale – escludeva tassativamente che dette amministrazioni potessero “proporre il ricorso ad integrazioni, per tale categoria di spesa, attraverso prelevamenti dai fondi di riserva di carattere generale del bilancio statale, risultando altresì preclusa la possibilità di integrazioni attraverso il provvedimento di assestamento”.

L'esame del consuntivo 2003 pone in luce, invece, che l'accelerazione degli impegni di spesa nella categoria dei consumi intermedi è stata resa possibile - oltre che, in misura ridotta, dalle variazioni compensative consentite all'interno di ciascuno stato di previsione – dall'integrazione degli stanziamenti iniziali disposta con la legge di assestamento, ma soprattutto da variazioni di bilancio derivanti da decreti del MEF e, quindi, con il ricorso a fondi di riserva generali, in contrasto con gli indirizzi prefissati con la citata circolare.

Dalla tavola emerge, in particolare, che le risorse finanziarie derivanti dai decreti di variazione di bilancio del Ministro dell'economia hanno determinato un incremento degli stanziamenti iniziali per la categoria dei consumi intermedi superiore al 25 per cento. Di tale integrazione circa la metà è riferibile all'utilizzazione di fondi di riserva di carattere generale.

La disaggregazione per sottocategorie di spesa consente di evidenziare come il ricorso a tali fondi sia intervenuto, soprattutto, a fronte di impegni di spesa da assumere per tipologie quali la “manutenzione ordinaria e riparazioni” e “utenze, servizi ausiliari e spese di pulizia”, vale a dire voci di spesa per le quali il blocco del 2002 ha verosimilmente dato luogo a fenomeni di riconoscimento di debiti, “sanati” con una provvista straordinaria di risorse nell'anno successivo.

La vicenda del “taglia-spese” - limitatamente agli effetti relativi agli interventi conseguenti a “scostamenti rilevanti”- sembra, comunque, evidenziare la difficoltà di conseguire, attraverso il taglio di impegni, una vera e propria soppressione strutturale di spese non essenziali almeno con riguardo alla categoria dei consumi intermedi. Sotto questo aspetto, non appaiono del tutto persuasive le argomentazioni in favore dell'efficacia razionalizzatrice e programmatica della normativa in esame, che si conferma, invece, come uno strumento di carattere prevalentemente congiunturale.

Tavola 2

CATEGORIA 2 - CONSUMI INTERMEDI - ANALISI DEGLI IMPEGNI PER CLASSIFICAZIONE ECONOMICA

(in migliaia di euro)

			2001			2002				2003					
			dati consuntivo (a)	di cui per capitoli del tagliaspe (b)	% su cat2 intera (b/a)	dati consuntivo (c)	% var. es. prec (c/a)	di cui per capitoli del tagliaspe (d)	% su cat2 intera (d/c)	% scost. su capitoli tagliaspe 2001 (d/b)	dati consuntivo (e)	% var. es. prec (e/c)	di cui per capitoli del tagliaspe (f)	% su cat2 intera (f/e)	% scost. su capitoli tagliaspe 2002 (f/d)
cod.ec. II livello			cod.ec. III livello												
TOTALE CATEGORIA			14.002.391	11.579.838	82,70	10.776.390	-23,04	8.817.229	81,82	-23,86	13.693.073	27,07	10.652.382	77,79	20,81
1	ACQUISTO DI BENI	1 BENI DI CONSUMO	2.380.158	1.499.580	63,00	1.520.500	-36,12	1.415.739	93,11	-5,59	1.724.641	13,43	1.633.683	94,73	15,39
1		2 PUBBLICAZIONI PERIODICHE	50.170	47.793	95,26	36.104	-28,04	34.372	95,20	-28,08	33.377	-7,55	29.382	88,03	-14,52
1		3 ARMI E MATERIALE BELLICO PER USI MILITARI	1.783.265	1.745.511	97,88	1.128.111	-36,74	1.106.191	98,06	-36,63	1.379.013	22,24	1.351.240	97,99	22,15
Totale Acquisto di beni			4.213.594	3.292.884	78,15	2.684.715	-36,28	2.556.302	95,22	-22,37	3.137.031	16,85	3.014.304	96,09	17,92
2	ACQUISTO DI SERVIZI EFFETTIVI	1 NOLEGGI, LOCAZIONI E LEASING OPERATIVO	1.177.215	1.140.577	96,89	1.116.109	-5,19	995.683	89,21	-12,70	1.167.018	4,56	1.026.731	87,98	3,12
2		2 MANUTENZIONE ORDINARIA E RIPARAZIONI	2.099.778	2.077.001	98,92	1.926.216	-8,27	1.893.820	98,32	-8,82	2.185.689	13,47	2.135.495	97,70	12,76
2		3 UTENZE, SERVIZI AUSILIARI, SPESE DI PULIZIA	705.820	694.592	98,41	683.397	-3,18	585.598	85,69	-15,69	994.663	45,55	795.990	80,03	35,93
2		4 SPESE POSTALI E VALORI BOLLATI	103.530	102.463	98,97	57.533	-44,43	56.791	98,71	-44,57	84.066	46,12	83.028	98,76	46,20

SEGUE TAVOLA

			2001			2002					2003					
			dati consuntivo (a)	di cui per capitoli del tagliaspese (b)	% su cat2 intera (b/a)	dati consuntivo (c)	% var. es. prec (c/a)	di cui per capitoli del tagliaspese (d)	% su cat2 intera (d/c)	% scost. su capitoli tagliaspese 2001 (d/b)	dati consuntivo (e)	% var. es. prec (e/c)	di cui per capitoli del tagliaspese (f)	% su cat2 intera (f/e)	% scost. su capitoli tagliaspese 2002 (f/d)	
2		5	CORSI DI FORMAZIONE	724.036	720.576	99,52	338.817	-53,20	326.313	96,31	-54,72	472.417	39,43	458.714	97,10	40,58
2		6	SPESE PER ACCERTAMENTI SANITARI RESI NECESSARI DALL'ATTIVITA' LAVORATIVA	94.480	87.498	92,61	87.755	-7,12	84.183	95,93	-3,79	117.584	33,99	102.674	87,32	21,97
2		7	SPESE DI RAPPRESENTANZA, RELAZIONI PUBBLICHE, CONVEGNI E MOSTRE, PUBBLICITA'	120.469	92.533	76,81	90.271	-25,07	55.209	61,16	-40,34	164.499	82,23	81.547	49,57	47,71
2		8	COMMISSIONI, COMITATI, CONSIGLI	209.098	187.435	89,64	182.751	-12,60	155.029	84,83	-17,29	209.113	14,42	174.538	83,47	12,58
2		9	COMPENSI PER INCARICHI CONTINUATIVI	60.197	52.104	86,56	52.321	-13,08	49.106	93,86	-5,75	66.404	26,92	55.635	83,78	13,29
2		10	STUDI, CONSULENZE, INDAGINI	159.879	132.796	83,06	70.838	-55,69	63.162	89,17	-52,44	108.478	53,14	78.561	72,42	24,38
2		11	AGGI DI RISCOSSIONE	760.645	760.586	99,99	712.107	-6,38	339.333	47,65	-55,39	1.057.591	48,52	374.358	35,40	10,32
2		12	COMMISSIONI SU TITOLI	453.348	8	0,00	497.139	9,66	7	0,00	-5,91	719.984	44,83	7	0,00	-5,86

SEGUE TAVOLA

			2001			2002					2003					
			dati consuntivo (a)	di cui per capitoli del tagliaspese (b)	% su cat2 intera (b/a)	dati consuntivo (c)	% var. es. prec (c/a)	di cui per capitoli del tagliaspese (d)	% su cat2 intera (d/c)	% scost. su capitoli tagliaspese 2001 (d/b)	dati consuntivo (e)	% var. es. prec (e/c)	di cui per capitoli del tagliaspese (f)	% su cat2 intera (f/e)	% scost. su capitoli tagliaspese 2002 (f/d)	
2		13	INDENNITA' DI MISSIONE E RIMBORSI SPESE VIAGGI	476.453	425.263	89,26	484.456	1,68	437.548	90,32	2,89	571.019	17,87	516.273	90,41	17,99
2		14	ALTRI SERVIZI	2.489.575	1.813.523	72,84	1.644.983	-33,93	1.219.145	74,11	-32,77	2.455.827	49,29	1.754.526	71,44	43,91
<i>Totale Acquisto di servizi effettivi</i>				<i>9.634.523</i>	<i>8.286.954</i>	<i>86,01</i>	<i>7.944.693</i>	<i>-17,54</i>	<i>6.260.927</i>	<i>78,81</i>	<i>-24,45</i>	<i>10.374.353</i>	<i>30,58</i>	<i>7.638.078</i>	<i>73,62</i>	<i>22,00</i>
3	ACQUISTO DI SERVIZI FIGURATIVI	1	FITTI FIGURATIVI	154.274	0	0,00	146.983	-4,73	0	0,00	--	181.689	23,61	0	0,00	--
<i>Totale Acquisto di servizi figurativi</i>				<i>154.274</i>	<i>0</i>	<i>0,00</i>	<i>146.983</i>	<i>-4,73</i>	<i>0</i>	<i>0,00</i>	<i>--</i>	<i>181.689</i>	<i>23,61</i>	<i>0</i>	<i>0,00</i>	<i>--</i>

ANALISI DEGLI IMPEGNI PER MACROAGGREGATO

(in migliaia di euro)

	2001			2002					2003				
	dati consuntivo (a)	di cui per capitoli del tagliaspese (b)	% su cat2 intera (b/a)	dati consuntivo (c)	% var. es. prec (c/a)	di cui per capitoli del tagliaspese (d)	% su cat2 intera (d/c)	% scost. su capitoli tagliaspese 2001 (d/b)	dati consuntivo (e)	% var. es. prec (e/c)	di cui per capitoli del tagliaspese (f)	% su cat2 intera (f/e)	% scost. su capitoli tagliaspese 2002 (f/d)
CATEGORIA 2													
CONSUMI INTERMEDI	14.002.391	11.579.838	82,70	10.776.390	-23,04	8.817.229	81,82	-23,86	13.693.073	27,07	10.652.382	77,79	20,81
di cui per <i>FUNZIONAMENTO</i>	9.861.130	9.161.251	92,90	8.196.616	-16,88	7.416.833	90,49	-19,04	10.067.016	22,82	8.604.861	85,48	16,02
di cui per <i>PERSONALE</i>	605.511	556.746	91,95	532.119	-12,12	455.366	85,58	-18,21	656.021	23,28	556.544	84,84	22,22
di cui per <i>BENI E SERVIZI</i>	3.769.213	3.131.613	83,08	3.137.788	-16,75	2.458.087	78,34	-21,51	4.178.778	33,18	2.882.776	68,99	17,28
di cui per <i>INFORMATICA DI SERVIZIO</i>	538.093	533.246	99,10	530.270	-1,45	528.394	99,65	-0,91	503.213	-5,10	486.288	96,64	-7,97
di cui per <i>FORZE ARMATE E DI POLIZIA</i>	4.945.034	4.936.424	99,83	3.993.480	-19,24	3.972.027	99,46	-19,54	4.726.207	18,35	4.676.456	98,95	17,73
di cui per <i>VOCI RESIDUALI</i>	3.280	3.222	98,25	2.959	-9,77	2.959	100,00	-8,16	2.797	-5,48	2.797	100,00	-5,48
di cui per <i>INTERVENTI</i>	3.092.192	2.285.704	73,92	1.611.403	-47,89	1.292.133	80,19	-43,47	2.411.373	49,64	1.916.796	79,49	48,34
di cui per <i>ONERI COMUNI E DEBITO PUBBLICO</i>	1.049.068	132.883	12,67	968.371	-7,69	108.262	11,18	-18,53	1.214.684	25,44	130.724	10,76	20,75

N.B. : nella voce forze armate e di polizia sono ricomprese le somme per UNC321 (Vettovagliamento, equipaggiamento, igiene e casermaggio)+le voci non altrimenti ricomprese nel funzionamento con UNC=0 e con UNI relativi a Leva, Casermaggio, Magistratura militare ecc.

Tavola 3

Categoria 2 - Consumi intermedi - Differenze tra stanziamenti iniziali e definitivi - 2003 e 2004

(in migliaia di euro)

Categorie economiche di spesa	2003						2004
	Stanziamenti iniziali di competenza	Variazioni (a) DMT	Carattere generale (b)	Variazioni in assestamento	Variazioni con DMC (c)	Stanziamenti definitivi di competenza	Stanziamenti iniziali di competenza
FONDO SPESE	531.886	-54.969		-1.674	-474.213	1.030	518.529
BENI DI CONSUMO	1.351.233	287.578	111.105	36.720	128.511	1.804.042	1.158.492
PUBBLICAZIONI PERIODICHE	29.458	1.572	334	1.066	1.863	33.959	37.908
ARMI E MATERIALE BELLICO PER USI MILITARI	1.162.436	191.065	111.555	26.854	376	1.380.731	836.204
NOLEGGI, LOCAZIONI E LEASING OPERATIVO	862.312	191.026	88.312	91.368	41.833	1.186.538	1.266.315
MANUTENZIONE ORDINARIA E RIPARAZIONI	1.551.736	395.456	278.434	53.650	201.374	2.202.217	1.533.380
UTENZE, SERVIZI AUSILIARI, SPESE DI PULIZIA	561.228	211.221	187.348	158.128	74.895	1.005.473	1.148.447
SPESE POSTALI E VALORI BOLLATI	71.661	320	5	12.044	679	84.703	71.022
CORSI DI FORMAZIONE	380.389	94.099	34.943	548	3.534	478.570	360.035
SPESE PER ACCERTAMENTI SANITARI RESI NECESSARI DALL'ATTIVITA' LAVORATIVA	84.312	20.596	11.267	0	17.803	122.711	82.074
SPESE DI RAPPRESENTANZA, RELAZIONI PUBBLICHE, CONVEGNI E MOSTRE, PUBBLICITA'	103.560	42.503	4.460	3.101	20.334	169.498	96.824
COMMISSIONI, COMITATI, CONSIGLI	168.017	51.379	4.189	18.394	-4.630	233.159	206.972
COMPENSI PER INCARICHI CONTINUATIVI	61.781	11.387	4.591	50	2.359	75.578	58.519
STUDI, CONSULENZE, INDAGINI	84.970	70.128	6.720	358	-14.757	140.699	83.980
AGGI DI RISCOSSIONE	724.436	215.232	232	146.000	0	1.085.667	775.137
COMMISSIONI SU TITOLI	481.346	30.000		179.001	32.000	722.347	640.347
INDENNITA' DI MISSIONE E RIMBORSI SPESE VIAGGI	463.877	91.086	45.513	10.637	24.910	590.509	487.951
ALTRI SERVIZI	1.746.200	840.912	503.592	39.546	26.962	2.653.620	3.071.683
FITTI FIGURATIVI	183.442	0	0	0	0	183.442	184.617
TOTALE	10.604.278	2.690.591	1.392.599	775.792	83.832	14.154.493	12.618.438

(a) Decreti di variazione di bilancio del Ministro dell'economia.

(b) Il dato, scorporato dai DMT, si riferisce a quanto proviene da fondi di riserva di carattere generale (principalmente presenti nelle cat. 12 e 26) quali ad esempio il "Fondo di riserva per le spese impreviste" - cap. 3001 del MEF.

(c) Decreti di variazione del Ministro competente.

4. Il conto delle Amministrazioni pubbliche.

4.1. Il Conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche – elaborato dall'ISTAT in conformità alle regole europee – aggrega i conti dello Stato e delle altre amministrazioni centrali, il conto delle amministrazioni locali (regioni, province, comuni ed enti minori) e quello degli enti di previdenza. Esso rappresenta il quadro di finanza pubblica che meglio si presta ai confronti internazionali e alla misurazione degli effetti economici attribuibili alle scelte di bilancio delle diverse istituzioni pubbliche. Come è noto, il perseguimento di tale finalità è stato favorito dalla recente adozione di criteri di contabilizzazione delle poste di spesa e di entrata secondo criteri di competenza economica (vale a dire più vicini a quelli in uso per la contabilità di impresa) e, pertanto, notevolmente difforni dalle regole della contabilità pubblica (competenza giuridica e cassa).

Le risultanze di tipo finanziario e per cassa mantengono, tuttavia, un'importanza significativa per la rappresentazione degli andamenti del fabbisogno complessivo del settore pubblico, a sua volta componente essenziale della variazione dello stock del debito pubblico e, quindi, indicatore decisivo per il monitoraggio e il controllo dei flussi finanziari e monetari.

Nel 2003 il Conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche ha evidenziato i seguenti principali risultati (tavola 4):

- un indebitamento netto di 31.832 milioni di euro a fronte dei 28.403 del 2002, con un'incidenza sul PIL passata dal 2,3 al 2,4 per cento;
- un ulteriore riduzione dell'avanzo primario, disceso al 2,9 per cento del PIL, per effetto del consistente aumento (1,7 punti) dell'incidenza sul PIL delle spese al netto degli interessi, che ha più che compensato l'aumento (un punto) della quota delle entrate complessive;
- una prosecuzione della tendenza alla diminuzione del peso delle spese per interessi sul debito, disceso dal 5,8 al 5,3 per cento, anche in virtù della riduzione dei tassi (dal 3,4 al 2,2 per cento con riferimento al tasso medio sui BOT a dodici mesi);
- una inversione del saldo di parte corrente, passato da un avanzo di poco meno di 10 miliardi di euro nel 2002 a un disavanzo di 3.235 milioni, per effetto di una dinamica delle spese correnti (4,5 per cento) più che doppia di quella delle entrate correnti (2,2 per cento);
- una diminuzione, invece, del disavanzo in conto capitale (da 37.779 a 28.597 milioni di euro), in virtù di un eccezionale incremento (quattro volte il livello del 2002) delle entrate in conto capitale – tra le quali sono contabilizzati gli introiti

delle sanatorie fiscali - che ha superato il pur consistente sviluppo delle spese in conto capitale;

- una dinamica delle spese correnti al netto degli interessi superiore a quella del 2002 (5,8 rispetto a 4,9 per cento) e, ancora di più, alla crescita nominale del PIL (3,2 per cento);
- un incremento molto elevato delle spese in conto capitale (22,4 per cento) e, nell'ambito delle stesse, degli investimenti (44,9 per cento) che, tuttavia, risultano cresciuti di circa il 7 per cento se si esclude dal confronto tra 2002 e 2003 il ben diverso peso delle operazioni di vendita di immobili (sia nella forma della cessione diretta che in quella di cartolarizzazione), valutabili in 2,7 miliardi di euro nel 2003 e in 11 miliardi nel 2002;
- una inversione nella tendenza alla riduzione della pressione fiscale, cresciuta di quasi un punto percentuale rispetto al 2002 (dal 41,9 al 42,8 per cento), sostenuta soprattutto dai cospicui introiti delle entrate straordinarie da sanatorie fiscali (oltre 19 miliardi di euro) e dall'accresciuta incidenza dei contributi sociali;
- una riduzione di 1,8 punti del rapporto debito/PIL, disceso al 106,2 per cento, livello che, tuttavia, mantiene ancora ampio il divario tra il nostro paese e tutti gli altri paesi dell'UE.

Tavola 4

CONTO ECONOMICO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

(milioni di euro)

VOCI	2001	2002	2003	variazioni % annue		% sul PIL		
				2002	2003	2001	2002	2003
Spesa per consumi finali	243.854	255.751	272.725	4,9	6,6	20,0	20,3	21,0
<i>Redditi da lavoro dipendente</i>	131.084	136.423	143.606	4,1	5,3	10,8	10,8	11,0
<i>Consumi intermedi</i>	62.338	63.411	69.022	1,7	8,8	5,1	5,0	5,3
<i>Prestazioni sociali in natura acquistate direttamente sul mercato</i>	31.299	33.084	33.258	5,7	0,5	2,6	2,6	2,6
<i>Altre spese per consumi finali</i>	19.133	22.833	26.839	19,3	17,5	1,6	1,8	2,1
Prestazioni sociali in denaro	202.291	214.035	224.210	5,8	4,8	16,6	17,0	17,2
Contributi alla produzione	14.670	13.641	14.510	-7,0	6,4	1,2	1,1	1,1
Altre uscite correnti	605	668	764	10,4	14,4	0,05	0,1	0,1
TOTALE USCITE CORRENTI AL NETTO DEGLI INTERESSI PASSIVI	461.420	484.095	512.209	4,9	5,8	37,9	38,4	39,4
Interessi passivi	79.570	72.547	69.291	-8,8	-4,5	6,5	5,8	5,3
TOTALE USCITE CORRENTI	540.990	556.642	581.500	2,9	4,5	44,4	44,2	44,7
Investimenti fissi lordi	30.476	24.049	34.666	-21,1	44,1	2,5	1,9	2,7
Altre uscite in conto capitale	17.375	19.316	18.429	11,2	-4,6	1,4	1,5	1,4
TOTALE USCITE IN CONTO CAPITALE	47.851	43.365	53.095	-9,4	22,4	3,9	3,4	4,1
TOTALE USCITE AL NETTO INTERESSI	509.271	527.460	565.304	3,6	7,2	41,8	41,8	43,5
TOTALE USCITE COMPLESSIVE	588.841	600.007	634.595	1,9	5,8	48,3	47,6	48,8
Imposte dirette	182.690	178.964	177.370	-2,0	-0,9	15,0	14,2	13,6
Imposte indirette	176.492	185.116	188.522	4,9	1,8	14,5	14,7	14,5
Contributi sociali	153.905	161.325	171.028	4,8	6,0	12,6	12,8	13,1
Altre entrate correnti	40.090	40.613	41.345	1,3	1,8	3,3	3,2	3,2
TOTALE ENTRATE CORRENTI	553.177	566.018	578.265	2,3	2,2	45,4	44,9	44,5
Imposte in conto capitale	1.065	2.986	20.204	180,4	576,6	0,1	0,2	1,6
Altre entrate in conto capitale	2.337	2.600	4.294	11,3	65,2	0,2	0,2	0,3
TOTALE ENTRATE IN CONTO CAPITALE	3.402	5.586	24.498	64,2	338,6	0,3	0,4	1,9
TOTALE ENTRATE	556.579	571.604	602.763	2,7	5,5	45,7	45,3	46,3
Saldo corrente al netto degli interessi	91.757	81.923	66.056	-10,7	-19,4	7,5	6,5	5,1
Saldo generale al netto interessi	47.308	44.144	37.459	-6,7	-15,1	3,9	3,5	2,9
Indebitamento netto	-32.262	-28.403	-31.832	-12,0	12,1	-2,6	-2,3	-2,4
Pressione fiscale	42,2	41,9	42,8					
PIL	1.218.535	1.260.428	1.300.926	3,4	3,2			

Fonte: Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese – 2003

4.2. Dopo la diminuzione registrata nel 2002, è ripresa nel 2003 la tendenza alla crescita della quota sul PIL della spesa pubblica: il totale delle uscite del Conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche risulta aumentato del 5,8 per cento (contro il 3,2 del PIL), con una