

Un più ampio differenziale, rispetto al versante della competenza, mostrano le autorizzazioni di cassa (+58.694 milioni), la cui crescita previsionale è comunque inferiore al livello segnato nel 2002 (+79.712 milioni). Ciò per effetto di un minore sviluppo delle autorizzazioni per il rimborso delle passività finanziarie (+33.926 a fronte dei 51.358 milioni dell'esercizio precedente). A 25.767 milioni ammontano le variazioni per la spesa finale (28.354 milioni nel 2002), in prevalenza alimentate dalla spesa in conto capitale.

Il programmato riavvicinamento tra competenza e cassa non trova, pertanto, riscontro nelle previsioni definitive per operazioni finali di bilancio, che registrano un divario di 26.000 milioni fra autorizzazioni di cassa e dotazioni di competenza.

Sul versante della cassa l'incremento delle previsioni per la spesa finale è trainato dalla spesa in conto capitale (+15.816 milioni). Il 96 per cento di tale aumento è riconducibile alle diverse componenti dei trasferimenti (+15.187 milioni), mentre le "acquisizioni di attività finanziarie" contribuiscono per 1.051 milioni.

Diminuiscono, invece, le previsioni per "investimenti fissi lordi e acquisti di terreni" (-423 milioni).

L'incremento delle autorizzazioni di cassa per la spesa corrente è pari a 9.952 milioni, pur scontando il naturale calo della categoria 12 per 15.291 milioni.

L'evoluzione è in larga parte legata ai "trasferimenti" (+13.617 milioni) e alle "poste correttive e compensative" (+6.621 milioni).

Crescono, inoltre, le previsioni per "consumi intermedi" (4.598 milioni) e "redditi da lavoro dipendente" (2.094 milioni), mentre rispetto alle previsioni iniziali diminuiscono le autorizzazioni di cassa per "interessi passivi e redditi da capitale" (-2.135 milioni).

In termini di operazioni finali di bilancio, la forbice tra previsioni di competenza e di cassa continua a risultare più larga nella versione definitiva rispetto a quella iniziale, scontando gli effetti espansivi del provvedimento di assestamento sulle autorizzazioni di cassa. D'altra parte, è da notare che nel 2003 si è registrata, comunque, una più ridotta evoluzione degli stanziamenti finali sia di competenza che di cassa.

Le dotazioni di cassa si giovano, fra l'altro, delle integrazioni a valere sull'apposito fondo di riserva. La consistenza del fondo – inizialmente dotato di 10.000 milioni – è stata incrementata con l'assestamento del bilancio e portata a 12.534 milioni. L'utilizzo del fondo è stato, peraltro, di poco superiore al limite originario, tant'è che il relativo indice risulta nettamente inferiore all'esercizio precedente (dal 97,5 all'81,5 per cento).

Nella tavola 3.2 viene fornito il quadro di ripartizione del fondo stesso per Ministeri e categorie, mentre nella tavola 3.3 si prospetta la serie storica delle dimensioni e della percentuale di utilizzo del fondo a partire dalla sua istituzione nel 1997.

Il 77 per cento del fondo di riserva è servito ad integrare le autorizzazioni di cassa per i trasferimenti (soprattutto di quelli in conto capitale).

La restante quota è stata assorbita, in prevalenza, per implementare le dotazioni per “consumi intermedi,” “investimenti fissi lordi ed acquisti di terreni,” “acquisizioni di attività finanziarie” e “redditi da lavoro dipendente”.

Il 73,4 per cento delle integrazioni di cassa è concentrato sul Ministero dell’Economia e delle Finanze ed è legato, in buona misura, alle competenze nel settore dei trasferimenti.

Il fondo di riserva per le autorizzazioni di spesa delle leggi permanenti di natura corrente ha ricevuto una maggiore provvista di fondi rispetto al 2002 (449 a fronte di 202 milioni) ed è stato pressoché integralmente utilizzato (tavola 3.4). Per il 71,5 per cento è stato impiegato dal Ministero dell’Economia e delle Finanze e destinato prevalentemente ai trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche.

### *3.4. Sintesi della gestione<sup>23</sup>.*

3.4.1. I dati del consuntivo 2003 includono – come avviene da oltre dieci anni – regolazioni contabili e debitorie, nonché poste legate a particolari procedure di contabilizzazione riguardanti pressoché simmetricamente partite di entrata e di spesa (rimborsi IVA, acconti ai concessionari della riscossione, operazioni connesse al Fondo ammortamento titoli di Stato, cartolarizzazioni degli immobili). Le sistemazioni contabili dovrebbero, sostanzialmente, bilanciarsi a livello di saldo netto da finanziare.

Si tratta di cifre cospicue che sul piano della spesa complessiva si commisurano a 44.592 e a 50.488 milioni ed esprimono una consistente crescita – spinta dalle cartolarizzazioni e dagli oneri destinati al Fondo ammortamento titoli di Stato – sia per gli impegni che per i pagamenti (cifrate in 39.384 e 37.509 milioni nel 2002).

Trainato direttamente dalle cartolarizzazioni lievita (6.596 milioni per competenza e cassa) l’ammontare delle partite regolatorie riguardanti la spesa finale (39.482 e 45.294 milioni), che risulta superiore a quello emerso nel precedente esercizio (38.877 e 37.085 milioni). Sulla spesa complessiva incidono le somme relative al Fondo ammortamento titoli di Stato – dal 2000 ricomprese nel titolo III – che salgono a 5.110 milioni per gli impegni e a 5.194

---

<sup>23</sup> Nella successiva illustrazione dei dati sono spesso indicati due importi e due percentuali: i primi riguardano nell’ordine impegni e pagamenti; le seconde prospettano i relativi scostamenti sugli anni precedenti.

milioni per i pagamenti (a fronte di importi rispettivamente pari a 507 e 424 milioni nel 2002). Il fenomeno interessa nel 2003 l'area dei trasferimenti (11.194 e 17.130 milioni) e, soprattutto, quella delle "poste correttive e compensative" (28.288 e 28.164 milioni), in cui più forte è l'interdipendenza fra operazioni di bilancio e operazioni di tesoreria.

Per una migliore visibilità degli esiti gestionali, il confronto con i precedenti esercizi si basa sui dati della serie netta delle spese di bilancio<sup>24</sup>.

Dopo l'andamento riflessivo del precedente esercizio, determinato anche da fattori congiunturali, si sviluppa maggiormente la spesa finale (+3,6 e +6,2 per cento), che si commisura a 412.147 e 410.723 milioni.

In ripresa (+3,6 e +5,6 per cento) si mostra la spesa corrente (360.358 e 361.471 milioni), su cui si sono scaricati gli effetti di rimbalzo del decreto taglia-spese.

Un più divaricato andamento (+3,8 e +10,9 per cento) segna la spesa in conto capitale (51.789 e 49.252 milioni).

La spesa corrente al netto degli interessi (289.053 e 290.022 milioni) esibisce, indici incrementali superiori a quelli medi del titolo I (+6,3 e +9,6 per cento).

Ciò è dovuto al peso ridotto degli interessi (71.304 e 71.449 milioni; -4.107 e -5.887 milioni).

All'interno del comparto corrente significativi aumenti (+5,9 e +9,2 per cento) registrano i redditi da lavoro dipendente (77.388 e 77.486 milioni), per effetto del rinnovo dei contratti e di contingenti fattori contabili, nonché, soprattutto i "consumi intermedi" (+27 e +16,4 per cento), oggetto nel precedente esercizio di severe misure restrittive, che si riportano sul livello di 13.693 e 13.749 milioni. Oneri aggiuntivi superiori in valore assoluto – attese le dimensioni finanziarie – mostrano i trasferimenti correnti (+6,5 e +10,5 per cento), per la gran parte destinati alle pubbliche Amministrazioni.

Lo sviluppo del conto capitale riflette l'andamento degli investimenti diretti dello Stato (+5,5 e +16,9 per cento) e degli investimenti finanziari (+9 e +12 per cento), cui si affianca in termini di impegni una semistazionarietà dei trasferimenti, contestualmente segnati da una evoluzione del 3,6 per cento sulla cassa. La spesa complessiva, gravata dal peso di ulteriori 40.000 milioni di rimborso di passività finanziarie, si situa sul livello di 637.830 e 637.542 milioni.

---

<sup>24</sup> Per completezza di informazione si è comunque predisposta la tavola 3.1, in cui le operazioni finali di spesa vengono prospettate al lordo delle partite contabili e debitorie.

3.4.2. Gli effetti di rimbalzo del decreto “taglia-spese,” attivato nel precedente esercizio, hanno contribuito alla generalizzata ripresa dei pagamenti nel 2003.

I risultati gestionali evidenziano, infatti, un accresciuto utilizzo delle autorizzazioni di cassa per tutti i macroaggregati di bilancio (dal 91,6 al 94,6 per cento la parte corrente; dal 71,6 all’81,7 per cento il conto capitale; dall’88,7 al 92,7 per cento la spesa finale).

Parimenti risale l’indice di smaltimento degli stanziamenti di competenza (dall’87 all’89,2 per cento la parte corrente; dal 47,6 al 62,4 per cento il conto capitale; dall’81,8 all’85,6 per cento la spesa finale). Si mostra in recupero anche il tasso di smaltimento dei residui (dal 49,7 al 60,6 per cento la parte corrente; dal 30,5 al 31,5 per cento il conto capitale; dal 39,8 al 43,9 per cento la spesa finale).

La delineata maggiore incidenza dei pagamenti sugli stanziamenti di competenza e sulla consistenza dei residui si riflette sull’utilizzo della massa spendibile relativa ai principali aggregati di spesa. Il rapporto s’incrementa dall’81,8 all’85,7 per cento per la parte corrente; dal 38,5 al 45,5 per cento per il conto capitale e dal 72,4 al 76,5 per cento per la spesa finale.

3.4.3. La rimonta degli indici gestionali dei pagamenti determina un sensibile calo dei residui passivi, scesi a quota 114.923 milioni.

Il volume dei resti per operazioni finali di bilancio si riduce (tavola 3.6) da 129.792 a 114.559 milioni. La loro discesa è riconducibile in prevalenza alla parte corrente (da 55.183 a 43.099 milioni), che espone la terza consecutiva flessione.

Dopo il picco raggiunto nel precedente esercizio (74.609 milioni), i residui del conto capitale mostrano finalmente un lieve regresso (71.460 milioni).

Circa il 92 per cento dei residui passivi accumulati sulla spesa finale è costituito dai residui propri (105.076 milioni), che per loro maggiore spendibilità rappresentano una insidia per la tenuta dei conti pubblici.

Si flettono notevolmente i residui di stanziamento (da 13.981 a 9.483 milioni), senza neppure giovare del consueto taglio da parte del Presidente del Consiglio.

Il calo dei residui passivi è stato anche agevolato da un elevato volume di economie complessive (29.584 milioni), che risultano concentrate sulla parte corrente del bilancio (26.829).

### 3.5. *Analisi economica.*

#### 3.5.1. Il comparto dei trasferimenti.

Si consolida ulteriormente il trend della progressiva dilatazione dell'area dei trasferimenti, che mostra nel 2003 complessivamente impegni lordi per 217.014 milioni (+4,3 per cento) e pagamenti per 220.402 milioni (+11,3 per cento).

Si tratta di uno sviluppo che prosegue nell'ambito di un contesto istituzionale in evoluzione, segnato dalla ristrutturazione degli apparati ministeriali (con la costituzione, fra l'altro, delle Agenzie fiscali e la loro inclusione nel comparto dei trasferimenti), dall'attuazione del federalismo amministrativo e dal parziale avvio del federalismo fiscale, finora sostanzialmente ininfluente sul livello dei trasferimenti.

Ne è solo derivata una diversa modalità di funzionamento delle Regioni nel campo della spesa sanitaria, attraverso la compartecipazione al gettito dell'IVA. D'altra parte, il finanziamento degli Enti locali è sempre più assicurato dalla compartecipazione all'IRPEF, mentre diminuisce l'apporto dei fondi tradizionali.

Il settore dei trasferimenti è stato oggetto, inoltre, di una incisiva riclassificazione interna, dovuta all'adozione dei criteri del Sec95.

La novità maggiore ha riguardato la costituzione del comparto "Amministrazioni pubbliche," in cui vengono concentrati i flussi destinati alle Amministrazioni centrali (comprese le risorse per gli organi costituzionali e per il funzionamento della Presidenza del Consiglio), alle Amministrazioni locali (che includono anche le somme destinate a Regioni, Province e Comuni) e agli Enti di previdenza.

L'evoluzione dei pagamenti presenta profili di interdipendenza con la gestione di tesoreria e risulta di fatto legata alle giacenze sui conti intestati ai singoli Enti.

La rilevata dinamica gestionale ha portato la quota dei trasferimenti sulla spesa finale al di sopra del 48 per cento in termini sia di competenza che di cassa.

Accresciuta risulta altresì la loro incidenza sul PIL per quanto riguarda gli impegni (dal 16,5 al 16,7 per cento) e, soprattutto, i pagamenti (dal 15,7 al 16,9 per cento).

3.5.1.1. Largamente maggioritario l'aggregato dei "trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche" che da solo assorbe l'82,3 per cento dei fondi trasferiti dal bilancio dello Stato. Tale aggregato espone un incremento rispetto all'anno precedente in termini di impegni (da 173.336 a 178.809 milioni) e, soprattutto di pagamenti (171.869 e 181.353 milioni;), La sua evoluzione è legata allo sviluppo della parte corrente (159.534 e 161.391 milioni; +4,4 e +7,2 per cento),

peraltro parzialmente frenato dalla flessione del conto capitale (19.275 e 19.962 milioni; -6 e -6,3 per cento).

Una quota intorno al 55 per cento del totale è rappresentata dai “trasferimenti alle Amministrazioni locali (da 90.811 a 94.877 e da 90.462 a 98.968 milioni). Al loro interno si consolida la prevalenza della spesa per le Regioni (da 65.066 a 68.596 e da 63.021 a 72.270 milioni), trainata dai flussi di parte corrente (62.537 e 64.861 milioni; +5,3 e +13,2 per cento), in cui una quota importante è costituita dalle risorse per la spesa sanitaria, alimentate sulla cassa dal finanziamento del fondo sanitario nazionale in relazione alle minori entrate dell'IRAP (4.552 milioni) e dalla più elevata compartecipazione all'IVA (32.036 e 30.328 milioni). Un incremento mostrano anche le somme destinate alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome (11.930 milioni), nonché le contabilizzazioni (7.312 milioni) relative alle regolarizzazioni con le Regioni Sicilia e Sardegna. Nella parte corrente figurano altresì assegnazioni ai Fondi relativi al federalismo amministrativo (2.181 e 2.023 milioni), nonché l'ammortamento dei mutui assunti per il finanziamento della maggiore spesa sanitaria di pertinenza statale relativa all'anno 1990 (836 milioni).

In crescita risultano pure i corrispondenti flussi in conto capitale, che presentano una progressione degli impegni (6.060 milioni; +6,4) e una accelerata espansione dei pagamenti (7.411 milioni; +29,5 per cento). Vi sono inclusi, fra l'altro, l'apporto al Fondo per il federalismo amministrativo (1.908 e 1.926 milioni), interventi per l'edilizia sanitaria (720 e 611 milioni), assegnazioni al Fondo per il sostegno alle locazioni (246 e 83 milioni) e somme per la copertura dei disavanzi delle Aziende di trasporto (478 milioni).

Una evoluzione riflessiva registrano i trasferimenti di competenza a Comuni e Province (17.983 milioni; +1,1 per cento), mentre i rispettivi pagamenti presentano un sensibile cedimento (17.741 milioni; -7,9 per cento). Tale andamento è sostanzialmente riconducibile alla parte corrente (13.674 e 14.324 milioni; +2 e -4,9 per cento).

Al suo interno le risorse maggiori sono quelle a vario titolo destinate al finanziamento dei bilanci degli Enti locali (12.282 e 12.952 milioni), il cui complessivo ammontare è dovuto al livello dei fondi tradizionali (stabile sulla competenza e regressivo sul fronte dei pagamenti) e allo sviluppo della compartecipazione all'IRPEF (6.612 e 6.605 milioni).

In declino risultano i trasferimenti del conto capitale (4.309 e 3.418 milioni; -1,2 e -18,7 per cento), che ricomprendono, fra l'altro, i Fondi per lo sviluppo degli investimenti (1.733 e 1.577 milioni) e per il federalismo amministrativo (652 e 430 milioni).

Crescono poi i trasferimenti agli “Enti locali produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali” (7.733 e 8.485 milioni; +3,2 e +7,6 per cento), la cui quota prevalente è assorbita dalla

parte corrente (7.207 e 7.873 milioni; +2,6 e +5,8 per cento), destinata principalmente al Fondo per il finanziamento ordinario delle Università (6.295 e 7.069 milioni).

I rispettivi trasferimenti di conto capitale registrano un tasso di crescita più elevato (527 e 612 milioni; +12,4 e 36,6 per cento) e ricomprendono, fra l'altro, assegnazioni al Fondo per l'edilizia universitaria.

Prosegue, seppure meno intenso del precedente esercizio, lo sviluppo dei trasferimenti agli Enti di previdenza ed assistenza sociale (68.900 e 67.326 milioni; +3,5 e +3,9 per cento), spinto dall'andamento della parte corrente (da 65.131 a 67.332 e da 63.076 a 65.594 milioni). Il 95,6 per cento dei fondi di parte corrente risultano assegnati all'INPS (65.864 e 64.317 milioni) e in buona misura destinati al maggior sostegno delle gestioni previdenziali (30.727 e 30.601 milioni) e al pagamento delle pensioni di invalidità (9.781 milioni di impegni e pagamenti).

Crescono i flussi destinati alle pensioni sociali (3.533 e 3.552 milioni) e ai pensionamenti anticipati (2.009 e 1.795 milioni), mentre risultano in drastico calo (da 1.541 a 139 milioni) le anticipazioni di bilancio all'INPS.

A 1.041 milioni ammontano le somme trasferite all'INPS per il finanziamento degli oneri derivanti dalla confluenza dell'INPDAI al Fondo pensioni lavoratori dipendenti. Gli oneri per la cassa integrazione straordinaria raggiungono l'importo di 1.310 milioni.

Sul versante del conto capitale i trasferimenti (1.569 e 1.733 milioni) hanno come esclusivo destinatario l'INPS e si riferiscono alle assegnazioni per il Fondo per l'occupazione (1.569 e 1.553 milioni) e per gli sgravi in forma capitaria per il Mezzogiorno (180 milioni di pagamenti).

I trasferimenti complessivi in favore delle Amministrazioni centrali segnano una ulteriore flessione sul lato della competenza (15.032 milioni; -5,9 per cento), ma recuperano in termini di pagamenti (15.060 milioni; +2,8 per cento).

L'evoluzione è trainata dalla parte corrente che mostra indici incrementali a due cifre (8.449 milioni e 8.460 milioni; +11 per cento e +14,2 per cento) e che arriva a sopravanzare i trasferimenti in conto capitale risultati in netta flessione (6.583 e 6.600 milioni; -21 e -26,8 per cento).

La voce più importante di parte corrente è rappresentata dagli "Organi costituzionali" (6.577 e 6.550 milioni), che evidenziano una progressione superiore a quella del precedente esercizio (+8,5 e +13 per cento). Tale aggregato ricomprende – oltre alla specifica spesa per gli Organi costituzionali (1.518 milioni) – anche gli oneri per Presidenza del Consiglio, Agenzie fiscali, Corte dei conti, Consiglio di Stato e Tar (per un complessivo importo di 4343 e 4316 milioni).

La restante quota è ripartita fra “Enti produttori di servizi economici e di regolazione dell’attività economica,” in forte risalita (1.178 e 1.192 milioni) rispetto al 2002, Enti di ricerca (527 e 592 milioni) ed Enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali (166 e 126 milioni), questi ultimi due sottoaggregati accomunati da un andamento regressivo.

La segnalata contrazione del conto capitale è sostanzialmente riconducibile all’aggregato maggioritario “Enti produttori di servizi economici e di regolazione dell’attività economica” che, dopo quello del 2002, registra un ulteriore rilevante calo (4.416 e 4.412 milioni; -27,6 e -34,1 per cento). Al suo interno figurano assegnazioni al Fondo per le politiche comunitarie (3.787 milioni), interventi per la formazione professionale cofinanziati dall’UE (103 milioni di impegni), nonché somme destinate alla realizzazione di programmi di investimento (384 e 308 milioni).

Anche i flussi per gli Enti di ricerca (1889 e 1924 milioni) risultano in calo (-5,3 e -2,9 per cento), mentre le residue risorse riguardano gli “Enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali” (279 e 263 milioni; +14,7 e -23,6 per cento).

3.5.1.2. Non si arresta il calo dei trasferimenti alle famiglie, che toccano il valore minimo di 3.770 e 3.709 milioni (-0,5 e -4,7 per cento).

Su tale andamento – condizionato dal 2000 dalla riclassificazione delle poste di bilancio dettata dal Sec ’95 – influisce l’ulteriore riduzione della parte corrente (3.512 e 3.538 milioni; -1,8 e -4 per cento). Tale negativa evoluzione, peraltro, è contrastata da maggiori assegnazioni alla CEI (da 909 a 1.016 milioni) e gli Istituti di patronato ed assistenza sociale (da 205 e 213 milioni a 324 e 367 milioni), mentre sostanzialmente stabili sono i flussi verso i partiti politici (106 e 105 milioni).

Indici divergenti presentano, invece, gli oneri del conto capitale (+20,4 e -17,4 per cento), che per la loro ridotta consistenza finanziaria (258 e 171 milioni) poco incidono sul profilo gestionale complessivo.

La voce maggiore è ancora costituita (98 e 113 milioni) da contributi ed interventi per il patrimonio culturale non statale.

3.5.1.3. In forte rimonta risultano i trasferimenti complessivi alle imprese (+44,3 e +46 per cento), che recuperano la flessione dei precedenti esercizi, esponendo impegni per 18.645 milioni e pagamenti per 18.583 milioni.

Lo sviluppo degli oneri è spinto dal conto capitale (13.440 e 13.933 milioni; +48,6 e +66,8 per cento) ed, in particolare, dai contributi agli investimenti ad imprese private (passati da



7.894 e 6.794 milioni a 12.481 e 12.904 milioni), che scontano, soprattutto, la compensazione dei crediti di imposta per l'occupazione e gli investimenti; partita questa prima contabilizzata tra le poste correttive e compensative delle entrate.

Regressivo si mostra, invece, l'andamento dei contributi alle imprese pubbliche (959 e 1.029 milioni; -16,9 e -34 per cento).

La parte corrente (5.205 e 4.650 milioni), pur esibendo indici incrementali del 34,5 e del 6,4 per cento, resta al di sotto dei valori segnati nel 2001.

La progressione dei relativi oneri è sostanzialmente ascrivibile alla voce "altri contributi alla produzione" (da 805 e 1.030 milioni a 2.186 e 2.145 milioni).

3.5.1.4. Prosegue la crescita dei trasferimenti all'estero (1.811 e 1.784 milioni), con una dinamica dei pagamenti superiore (+13,2 per cento), anche nel 2003, rispetto a quella degli impegni (+4 per cento).

Larga parte degli oneri è assorbita dalla parte corrente (1.589 e 1.536 milioni; +5,9 e +11,8 per cento) ed è prevalentemente destinata, a vario titolo, ad organismi ed organizzazioni (oltre 800 milioni), e agli accordi A.C.P. (275 e 279 milioni).

Il conto capitale, di limitate dimensioni finanziarie (222 e 248 milioni), mostra una disomogenea evoluzione (-7,9 e +23 per cento).

Le voci di spesa più significative riguardano assegnazioni a CERN ed AIEA (94 e 88 milioni) ed interventi connessi al trattato di pace (50 e 56 milioni).

3.5.1.5. Cospicue risorse risultano destinate agli "altri trasferimenti in conto capitale" (13.977 e 14.972 milioni), che presentano peraltro un divergente andamento gestionale. All'impennata dei pagamenti (+88,6 per cento) fa riscontro un sensibile calo degli impegni (-13,8 per cento). L'evoluzione generale è segnata dagli "altri trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche" (10.108 e 14.608 milioni; -21 e +94,4 per cento). Al suo interno il ripiano dei debiti pregressi cala nettamente in termini di impegni (da 10.507 a 3.253 milioni), ma registra un forte incremento sul lato della cassa (da 4.604 a 7.713 milioni), per effetto della regolazione dei disavanzi ASL (5.963 milioni) classificata nel conto capitale in aderenza ai criteri del Sec95. L'evoluzione della categoria è segnata, comunque, dai versamenti sui conti di Tesoreria dei proventi derivanti dalla cartolarizzazione degli immobili degli Enti previdenziali (6.596 milioni).

Secondo in termini di competenza è l'aggregato delle "somme non altrove classificate" (3.624 milioni), cui si accompagna un volume di pagamenti di poco superiore a 105 milioni. Si

tratta, in gran parte, di somme accantonate sul fondo da ripartire per le aree sottoutilizzate (2.561 milioni) e sul fondo da ripartire sulle intese istituzionali di programma (748 milioni).

Diminuisce la consistenza finanziaria degli altri trasferimenti alle imprese (-25 e -39 per cento), corrispondenti nel 2003 a 245 e 258 milioni.

### 3.5.2. Altre spese correnti.

La riclassificazione della spesa di personale operata nel 2000, in applicazione dei criteri del Sec95, ha portato alla costituzione della categoria I “redditi da lavoro dipendente, ”che meglio evidenzia le diverse componenti del costo del lavoro pubblico ed è più aderente con l’analoga voce del conto economico di contabilità nazionale. La nuova struttura – articolata su retribuzioni lorde in denaro, retribuzioni in natura, contributi sociali effettivi a carico del datore di lavoro e contributi sociali figurativi a carico del datore di lavoro – si è ormai consolidata e offre utili elementi di comparazione fra gli andamenti gestionali degli ultimi esercizi.

Si rammenta che nella categoria 1 è inserita la contribuzione aggiuntiva (pari nel 2003 a 7.976 e 8.131 milioni), ma non più, dal 2001, la spesa per il personale passato alle Agenzie fiscali, che figura fra i trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche.

Spinta dal rinnovo dei contratti ed anche da fattori contabili la spesa della categoria in esame (77.382 e 77.486 milioni) mostra sostenuti indici incrementali sia degli impegni (+5,9 per cento) sia, soprattutto, dei pagamenti (+9,2 per cento). Tale evoluzione è legata alla voce “retribuzioni lorde in denaro” (53.330 e 52.178 milioni; +6,6 e +8,9 per cento) e riflette, in particolare, l’andamento degli stipendi (49.174 e 48.824 milioni; +6,1 e +9,5 per cento). Tassi di sviluppo ancora maggiori presentano le “retribuzioni in natura” (+22,9 e +11 per cento), peraltro comparativamente di contenuta consistenza (760 e 721 milioni). Crescono parallelamente i “contributi sociali effettivi a carico del datore di lavoro” (21.827 e 23.039 milioni), con un ritmo di espansione dei pagamenti (+11 per cento) superiore a quello degli impegni (+4,7 per cento).

Continua la discesa (-7,5 e -6,6 per cento) dei “contributi sociali figurativi a carico del datore di lavoro” (1.466 e 1.547 milioni), pressoché coincidenti con la tipologia di oneri inseriti nella categoria III del precedente schema classificatorio.

Per una compiuta rappresentazione del costo del personale gravante sul bilancio dello Stato, agli oneri indicati vanno sommati quelli della categoria 3 “imposte pagate sulla produzione” (4.278 e 4.424 milioni), che esibisce pressoché pari coefficienti di aumento (+8,6 e +7,6 per cento).

Gli oneri complessivi per il personale s’incrementano, pertanto, di 4.666 e di 6.804 milioni e raggiungono l’importo di 81.660 milioni di impegni e di 81.709 milioni di pagamenti.

Gonfiata dagli effetti di rimbalzo del decreto taglia-spese e dalla situazione di stallo, nell'ultima parte dell'anno, delle convenzioni legate al programma di centralizzazione degli acquisti, mostra inediti tassi di aumento (+27 e +16,3 per cento) la spesa della categoria 2 "consumi intermedi" (13.689 e 13.749 milioni), che supera la soglia registrata nel 2001 in termini di pagamenti (13.335 milioni), ma resta al di sotto del livello degli impegni raggiunto nello stesso anno (14.002 milioni).

Il recupero è forte (+30,5 e +20,6 per cento) soprattutto nella voce maggioritaria "acquisto di servizi effettivi" (10.730 e 10.156 milioni), che supera anche i valori segnati nel 2001 (9.635 e 9.163 milioni).

Un ritmo espansivo inferiore (+16,9 e +5,7 per cento) mostra la voce "acquisto di beni" (3.137 e 3.444 milioni), alimentata dalla crescita della spesa per "armi e materiale bellico per usi militari (1.379 e 1.664 milioni; +22,2 e +16,1 per cento).

Al recupero degli impegni contribuisce anche la spesa per "beni di consumo" (1.725 milioni; +13,4 per cento), mentre i rispettivi pagamenti (1.734 milioni) segnano una nuova – seppure inferiore a quella del 2002 – flessione (-3,2 per cento).

Una crescita evidenzia anche la voce "acquisto di servizi figurativi" (+23,6 e +9,7 per cento), in cui sono inclusi i soli fitti figurativi, per i quali sono contabilizzati impegni per 182 milioni e pagamenti per 149 milioni.

Continua – dopo la flessione del precedente esercizio – il calo della spesa per interessi (71.304 e 71.448 milioni; -6,9 e -8,5 per cento).

Gran parte della riduzione (-4.551 e -4.498 milioni) si riferisce agli interessi passivi su titoli a lunga (52.421 e 52.597 milioni) che rappresentano, come nel 2002, poco meno di tre quarti degli oneri complessivi della categoria 9. Al contenimento della spesa contribuiscono per 957 milioni anche gli interessi passivi a breve (pari a 3.862 milioni), che in valore percentuale registrano un taglio di circa il 20 per cento.

Complessivamente il risparmio della spesa per interessi è per quasi 5500 milioni imputabile ai titoli del debito pubblico.

Anche gli interessi sui mutui (3.773 e 3.830 milioni), presentano un profilo declinante sia degli impegni (-11 per cento) sia, più nettamente, dei pagamenti (-36,7 per cento).

L'andamento regressivo è solo parzialmente attenuato dall'evoluzione della voce "altri interessi" (11.248 e 11.159 milioni), che presenta indici di decremento del 6,4 e del 10,6 per cento. Il peso degli interessi passivi è stato peraltro compensato nel 2003, come nei precedenti esercizi, dagli introiti - peraltro in calo da 8.047 a 3.709 milioni - per retrocessione di interessi, dietimi ed altri proventi connessi alla gestione del debito pubblico, cosicché il loro effettivo

onere a carico del bilancio dello Stato, tenuto anche conto delle ritenute fiscali sui titoli di Stato (ridotte ormai al modesto ammontare di 35 milioni) è inferiore di 3.744 milioni rispetto ai dati ufficiali della categoria 9.

Nella serie netta il carico degli interessi gravanti sul bilancio dello Stato si flette nel 2003 in misura meno marcata (-1,3 e -3,1 per cento), per effetto dei minori introiti registrati rispetto al 2002.

Aumentano in misura consistente (+8,2 e +13,6 per cento) gli oneri della categoria 8 destinati al finanziamento del bilancio UE (12.822 e 13.117 milioni). L'incremento è attribuibile soprattutto alla quota legata al prodotto nazionale lordo (da 6.471 a 7.758 milioni) e, in misura limitata, alle risorse tradizionali (da 1.411 a 1.497 milioni).

Le risorse IVA presentano, invece, un ulteriore calo in termini di impegni (da 3.962 a 3.567 milioni), ma recuperano sul fronte dei pagamenti (da 3.667 a 3.862 milioni).

Dopo la flessione del precedente esercizio, riprende la crescita della categoria 10 "poste correttive e compensative" (41.519 e 42.403 milioni; +5,5 e +14 per cento).

La crescita dipende dal maggior carico delle "restituzioni e rimborsi di imposta" (30.529 e 31.329 milioni), particolarmente significativo in termini di pagamenti (+22,1 per cento) e comparativamente meno consistente sul lato degli impegni (+9,1 per cento). L'evoluzione è riconducibile sia alla sottovoce prevalente "restituzione e rimborso di imposte dirette" (19.314 e 19.052 milioni; +9,1 e +10,4 per cento) sia di quella analoga relativa alle imposte dirette (11.214 e 12.276 milioni) che con una crescita dei pagamenti del 46,3 per cento contribuisce in misura decisiva al dato generale dell'aggregato.

Prosegue la discesa degli oneri connessi alle vincite del lotto (3.624 milioni; -6,4 per cento).

In calo – seppure modesto – risulta l'ammontare delle "altre poste correttive e compensative" (7.367 e 7.451 milioni; -1,7 e -3 per cento), in cui la parte prevalente riguarda i rapporti con i concessionari della riscossione (5.194 e 4.741 milioni), compresa la regolazione contabile dell'acconto corrisposto dai concessionari (3.619 milioni), nonché quote sui canoni di abbonamento spettanti alla RAI (1.534 milioni).

Un drastico calo (-78,5 e -73,4 per cento) mostrano gli oneri della categoria 11 "ammortamenti" (163 milioni).

Nel 2003 risultano contabilizzati solo gli ammortamenti relativi ai beni immobili, che coincidono così con l'ammontare degli impegni e dei pagamenti dell'intera categoria. Per la prima volta da molti anni la scritturazione contabile dell'ammortamento dei beni mobili, da sempre nettamente maggioritaria, non è stata effettuata.

La categoria 12 “altre uscite correnti” ribalta l’andamento gestionale del precedente esercizio, prospettando una caduta di pagamenti (402 milioni; -21,7 per cento) e una contestuale forte ripresa degli impegni (585 milioni; +40,5 per cento).

L’attività gestoria è integralmente riflessa nella sottovoce “altre somme non altrove classificate” e riguarda in buona misura la spesa per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori diffusa in quasi tutti gli stati di previsione. Flussi sono, fra l’altro, finalizzati, ma solo a livello di impegni (77 milioni), verso il Fondo agevolazioni alle imprese per interventi ambientali.

### 3.5.3. Altre spese in conto capitale.

In parte sostenuta per alcuni aggregati dagli effetti di rimbalzo del decreto taglia-spese e dalla sospensione delle convenzioni CONSIP, la spesa della categoria 21 “investimenti fissi lordi e acquisti di terreni,” in cui sono allocati gli investimenti diretti dello Stato, espone una risalita degli impegni (5751 milioni; +5,6 per cento) e un più intenso incremento dei pagamenti (5820 milioni; +17 per cento).

Al suo interno l’area di maggior crescita è costituita dalla voce residuale “altri investimenti” (+8,3 e +32,5 per cento), che ne costituisce anche l’aggregato prevalente (3.771 e 3.803 milioni).

Uno sviluppo degli oneri si evidenzia, fra l’altro, per le voci “mobili, macchinari e attrezzature” (231 e 203 milioni; +29,4 e +14,6 per cento) e “mezzi di trasporto” (111 e 128 milioni; +30,5 e +72,3 per cento).

D’altra parte, prosegue la flessione delle voci “opere pubbliche” (795 e 830 milioni; -0,3 e -1 per cento), “software e hardware” (401 e 398 milioni; -4,3 e -29,1 per cento) e “fabbricati non residenziali” (169 e 224 milioni; -10,5 e -6,3 per cento). Disomogeneo risulta l’andamento dell’aggregato “infrastrutture militari” che, dopo la crescita del 2002, ad un ulteriore incremento dei pagamenti (165 milioni; +22,5 per cento) affianca la contrazione degli impegni (211 milioni; -11,9 per cento).

Si allunga il trend espansivo della categoria 31 “acquisizioni di attività finanziarie” (7.116 e 6.807 milioni; +9 e +12 per cento).

L’evoluzione è legata non solo alla voce di gran lunga maggioritaria “azioni ed altre partecipazioni” (6.553 e 6.522 milioni; +0,5 e +7,3 per cento), ma è dovuta anche alla “concessione di prestiti” che, sostanzialmente prossima allo zero nei precedenti esercizi, mostra impegni per 562 milioni e pagamenti per 285 milioni.

L’incremento della prima voce è legato ai maggiori conferimenti al capitale sociale dell’ANAS SpA (1.820 milioni) ed è compensato dai minori apporti al capitale sociale delle

F.S. SpA, - che risentono i primi effetti della costituzione della Infrastrutture SpA – e dei minori impegni per la ricapitalizzazione delle società di trasporto aereo.

Nella restante quota figurano, fra l'altro, conferimenti a "banche, fondi ed organismi internazionali" (194 e 245 milioni) e assegnazioni al fondo di solidarietà nazionale (173 e 153 milioni).

### *3.6. Formazione e gestione dei residui.*

#### *3.6.1. La situazione generale.*

La combinazione di un elevato volume di economie sulla spesa complessiva (40.490 milioni) con l'accelerazione dei pagamenti porta la massa dei residui passivi (114.923 milioni) verso i livelli segnati nel biennio 1998-1999 e determina, comunque, un loro abbattimento per circa 15.000 milioni di euro.

La flessione è riconducibile al ridimensionamento dei resti sulla spesa finale (scesi da 129.792 a 114.559 milioni) e, in modesta misura, a quelli relativi al rimborso delle passività finanziarie (da 2.683 a 364 milioni).

All'interno della spesa finale, il fenomeno più importante è costituito dal prevalere dei residui di vecchia formazione (saliti dal 49,7 al 54,1 per cento) su quelli provenienti dalla competenza (dal 50,3 al 45,9 per cento).

Tale esito è prevalentemente imputabile al conto capitale, per il quale il rapporto fra vecchi residui e consistenza totale raggiunge la percentuale del 69,8 per cento (49.886 su 71.460 milioni).

Alla crescita del volume dei vecchi residui sul conto capitale fa riscontro la caduta di quelli inerenti alla parte corrente. I residui provenienti dalla competenza presentano, invece, una duplice flessione. Scendono, infatti, contemporaneamente, sia i resti formati sulla parte corrente sia quelli del conto capitale.

Si flette da 13.982 a 9.483 milioni, anche per effetto dei profili di deterrenza connessi alla nuova disciplina dettata dal decreto taglia – spese, la massa dei residui di stanziamento sulla spesa finale, declinante su entrambe le sue componenti.

Diminuiscono, infatti, i residui di stanziamento provenienti dalla competenza (da 9.954 a 7.825 milioni) e, soprattutto, quelli di vecchia formazione (da 4.027 a 1.658 milioni).

Circa il 90,5 per cento dei residui passivi complessivi (compresi quelli riferiti al "rimborso di passività finanziarie"), sono concentrati sulla metà dei Ministeri: Economia e Finanze (51.751 milioni); Istruzione (10.103 milioni); Attività produttive (9.275 milioni);

Interno (8.921 milioni); Politiche sociali (8.579 milioni); Infrastrutture (8.397 milioni) e Difesa (6.960 milioni).

### 3.6.2. La situazione nel settore dei trasferimenti.

Alla caduta dei residui complessivi contribuisce in misura decisiva il comparto dei trasferimenti che, dopo una lieve flessione registrata nel 2002, espone una riduzione di oltre 20.000 milioni (da 97.769 a 77.324 milioni).

Ne deriva una loro minore incidenza (dal 74,6 al 67,5 per cento) sui resti accumulati sulla spesa finale.

Il calo della consistenza dei residui passivi nel settore dei trasferimenti riflette l'andamento recessivo sia della parte corrente (da 33.789 a 26.942 milioni) sia, in misura più larga, del conto del capitale (da 62.980 a 50.381 milioni).

Su quest'ultimo aggregato, che ne rappresenta tuttora circa i due terzi, la flessione è concentrata sui trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche (da 46.931 a 34.875 milioni) ed è dovuta in larga prevalenza alla voce Amministrazioni centrali (da 14.375 a 4.736 milioni). Risultano, invece, pressoché stabilizzati i residui relativi alle Amministrazioni locali (19.610 milioni) e agli Organismi previdenziali (3.374 milioni).

Una semistazionarietà espongono i residui relativi alle imprese (15.060 milioni), mentre quelli riguardanti "altri trasferimenti in conto capitale" destinati alle Amministrazioni pubbliche scendono da 6.369 a 1.786 milioni. Al complessivo importo di 447 milioni si ragguaglia la consistenza dei residui nei riguardi di "famiglie ed istituzioni sociali" ed "estero".

Anche la diminuzione dei residui relativi ai trasferimenti di parte corrente si lega all'evoluzione delle Amministrazioni pubbliche, che espone un decremento di oltre 6.000 milioni (da 29.476 a 23.148 milioni). Al loro interno cede la consistenza dei residui riguardanti Regioni (da 13.184 a 9.925 milioni) e Province e Comuni (da 5.525 a 2.836 milioni), mentre sostanzialmente stabile si mostra quella inerente agli Organismi previdenziali (5.523 milioni) e alle Amministrazioni centrali (1.185 milioni).

I trasferimenti alle imprese evidenziano residui per 2.934 milioni, mentre ammontano in complesso a 860 milioni i residui riguardanti "famiglie e istituzioni sociali private", nonché quelli riconducibili alla voce "estero".

Nonostante la flessione di oltre 18.000 milioni, ingente è tuttora la consistenza dei residui nei confronti delle Amministrazioni pubbliche (il cui livello complessivo supera ancora i 58.000 milioni). E' questo, peraltro, il settore in cui la gestione dei pagamenti di bilancio mostra

marginari di flessibilità, essendo strettamente legata alla gestione di tesoreria. I rispettivi andamenti finiscono in definitiva per compensarsi nel più ampio circuito della finanza pubblica.

### 3.6.3. La situazione dei residui di stanziamento.

Dopo cinque anni di residui di stanziamento tornano a scendere sotto la soglia dei 10.000 milioni. Il loro ridimensionamento è dovuto soprattutto al conto capitale (da 11.640 a 7.638 milioni), mentre quelli di parte corrente scendono da 2.341 a 1.845 milioni.

Circa l'80 per cento dei residui di stanziamento (6.083 milioni) emergono nell'area dei trasferimenti e riguardano esclusivamente il conto capitale. Si tratta, in netta prevalenza, di somme accantonate fra gli "altri trasferimenti in conto capitale" (4.552 milioni).

La restante quota è pressoché integralmente riferita ai contributi agli investimenti delle pubbliche Amministrazioni (860 milioni) e alle imprese (519 milioni).

Ammonta a 1.074 milioni il livello dei residui di stanziamento per "investimenti fissi lordi e acquisti di terreni," peraltro dimezzatosi rispetto al precedente esercizio, mentre crescono quelli inerenti alle "acquisizioni di attività finanziarie" (da 246 a 482 milioni). Come nel 2002, le somme accantonate sulla parte corrente sono concentrate sui "redditi da lavoro dipendente" (1.766 milioni, di cui 1720 provenienti dalla competenza).

Il 70,3 per cento dei residui di stanziamento è concentrato sul Ministero dell'economia e delle finanze (6.605 milioni). Gran parte della restante quota e cioè il 22,6 per cento, è assorbita da sei Ministeri: infrastrutture (554 milioni); politiche agricole (413 milioni); istruzione (353 milioni); interno (290 milioni); attività produttive (283 milioni); attività culturali (246 milioni).