



CORTE DEI CONTI
SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Audizione sulla legge di stabilità 2012 (AS n. 2968)

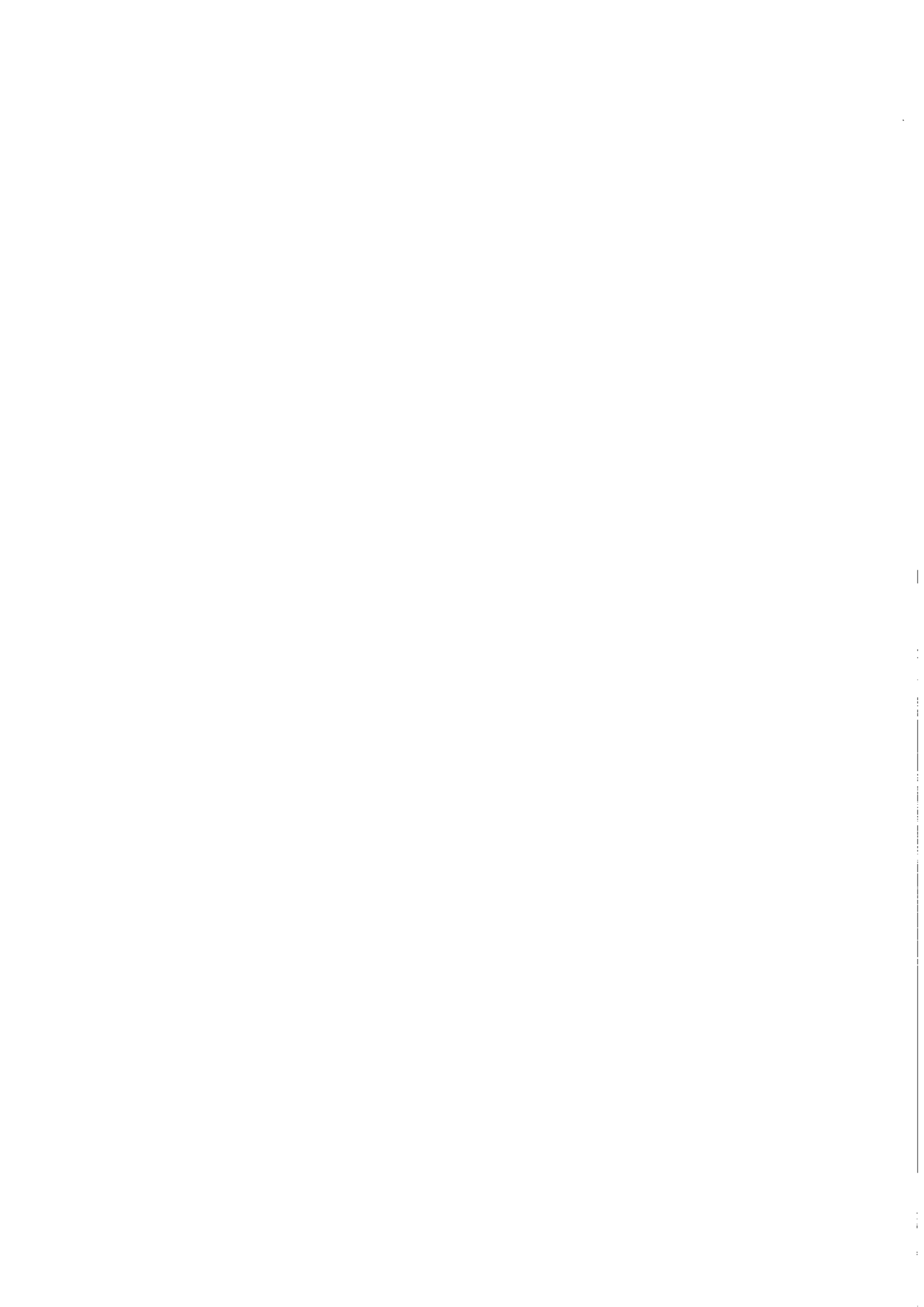
(Commissioni Bilancio riunite di Camera e Senato)

3 novembre 2011



INDICE

	Pag.
Conti pubblici e prospettive economiche	3
Il disegno di legge di stabilità: l'articolazione degli interventi	8
Le riduzioni di spesa dei ministeri	13
Il rinvio del Patto di stabilità interno	16
Le misure in materia di pubblico impiego	17
Aspetti ordinamentali	19
Allegato	23



Conti pubblici e prospettive economiche

1.

Già da alcuni anni, per i riflessi della crisi economica internazionale, le manovre di correzione dei conti pubblici sono state anticipate rispetto alla naturale cadenza, che individua nella legge di stabilità (la *ex lege* finanziaria) lo strumento attuativo della politica di bilancio. L'anticipazione degli interventi è stata particolarmente significativa nel 2011: due manovre correttive di dimensioni molto rilevanti (quasi 60 miliardi, a regime) sono state approvate nel corso dell'estate, con l'obiettivo di pervenire al pareggio di bilancio nel 2013.

Alla legge di stabilità 2012, il cui progetto è ora all'esame del Parlamento, restano, pertanto, attribuiti compiti importanti, ma minori: quello di disporre la ripartizione dei "tagli" approvati con i provvedimenti d'urgenza estivi (DL n. 98 e DL n. 138) tra e all'interno delle amministrazioni centrali e quello di rendere operativa l'utilizzazione delle risorse accantonate, prevalentemente, nel Fondo per gli interventi strutturali di politica economica (circa 5 miliardi).

Le valutazioni che la Corte qui di seguito esprime sono, naturalmente, centrate sul contenuto specifico del disegno di legge di stabilità, con riguardo sia al merito delle misure di contenimento della spesa dei singoli Ministeri, sia ad alcuni aspetti di natura ordinamentale e procedurale.

L'occasione offerta dall'odierna audizione, tuttavia, impone di inquadrare la lettura della legge di stabilità nel più generale contesto dell'evoluzione recente dell'economia, della finanza pubblica e dei mercati finanziari.

Tale inquadramento consentirà di richiamare, in modo molto sintetico, alcune riflessioni conclusive sui problemi e sulle prospettive economico-finanziarie che la Corte stessa ha avuto modo, negli ultimi mesi, di prospettare al Parlamento, nella forma di referto (in particolare, il Rapporto 2011 sul coordinamento della finanza pubblica) o attraverso le audizioni davanti a codeste Commissioni per l'esame dei citati decreti-legge.

E', dunque, opportuno muovere da un breve esame della "Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2011" che, presentata alla fine di settembre, ridefinisce il percorso programmatico di crescita economica e di riequilibrio dei conti pubblici a seguito dell'avvenuta approvazione degli interventi correttivi.

2.

Nell'esaminare la manovra d'estate, la Corte rilevava come un aspetto molto delicato riguardasse il difficile dosaggio tra le misure di riequilibrio della finanza pubblica e l'esigenza, anch'essa prioritaria, di recuperare condizioni e strumenti per una meno fragile crescita economica; essendo evidente che, per un paese con uno *stock* di debito pubblico superiore del

20 per cento al livello del Pil, soltanto una stabile maggiore crescita economica consente realistici percorsi di rientro.

Sotto questo aspetto, si avanzavano perplessità sulla scelta del Governo di definire e quantificare la manovra d'estate senza un aggiornamento del quadro macroeconomico previsionale; aggiornamento indispensabile per l'intervenuta revisione in senso peggiorativo delle proiezioni sull'andamento dell'economia mondiale, per gli effetti recessivi indotti dal rialzo dei tassi d'interesse interni in conseguenza del balzo nel premio al rischio sul nostro debito sovrano e per l'opportunità di stimare anche gli effetti depressivi delle stesse misure di contenimento del disavanzo, a causa della netta prevalenza del ricorso alla leva fiscale (con un aumento ulteriore della pressione fiscale di non meno di due punti nel triennio di riferimento).

Con riguardo, in particolare, alle modalità di impiego dello strumento fiscale, la Corte rilevava come il rovesciamento della logica della "delega fiscale" (strumento concepito originariamente per redistribuire più equamente il carico tributario utilizzando anche l'intero gettito proveniente dalla lotta all'evasione) - con l'affidamento ad essa di un compito improprio di "copertura" della manovra per la correzione del disavanzo - costituisse un preoccupante segnale degli ostacoli, di diverso ordine, che impediscono un aggiustamento dei conti centrato sulla riduzione strutturale del livello della spesa pubblica. E che, in tal modo, si attivi una spirale negativa, nella quale dosi crescenti di restrizione fiscale siano vanificate dagli impulsi recessivi che il bilancio pubblico trasmette all'economia.

Si rafforza, infatti, nella Corte la convinzione che la traccia da seguire dovrebbe puntare ad un effettivo ridimensionamento del peso del bilancio pubblico (entrate più spese) sul prodotto interno lordo, così da liberare risorse per far crescere il livello della domanda degli "operatori di mercato" e che, dunque, la conciliazione tra rigore e sviluppo debba essere trovata all'interno di manovre di risanamento che non separino gli interventi di riforma da quelli di riduzione del disavanzo.

3.

L'esame delle più recenti vicende conferma questi rischi e queste perplessità.

La Legge di stabilità 2012 si appoggia al quadro macroeconomico esposto nella Nota di aggiornamento del DEF, che incorpora gli effetti della manovra di riequilibrio dei conti pubblici approvata durante la scorsa estate.

Nel nuovo profilo della Nota, il tasso di crescita del Pil passerebbe dallo 0,7 per cento del 2011 allo 0,6 per cento del 2012, per poi accelerare moderatamente (0,9 e 1,2, rispettivamente nel 2013 e nel 2014). Il rafforzamento impresso alla manovra correttiva dovrebbe consentire di anticipare di un anno il conseguimento di un sostanziale "pareggio di bilancio": il disavanzo

sarebbe di poco inferiore al 4 per cento nel 2011 (e le tendenze in atto sembrano in linea con tale valore), per discendere all'1,6 per cento nel 2012 e quasi azzerarsi nel 2013. Nel 2014 si registrerebbe un lieve avanzo. Invero appare elevato il miglioramento previsto nel saldo al netto degli effetti del ciclo economico e delle misure *una tantum* (circa 3,3 punti nel triennio 2012-2014).

Assai significativo sarebbe il recupero di un forte avanzo primario (dallo 0,9 per cento del 2011 a poco meno del 6 per cento nel 2014), fattore determinante per il contenimento del rapporto tra debito pubblico e prodotto, soprattutto in una prospettiva di crescita ancora molto modesta dell'economia. Tale rapporto tornerebbe a ridursi già a partire dal 2012.

Il rallentamento dell'economia mondiale è alla base delle previsioni di crescita diffuse con la Nota di aggiornamento: il nuovo quadro macroeconomico evidenzia, rispetto alle proiezioni del DEF, una perdita di prodotto interno lordo di circa due punti nel periodo 2011-2014.

Valutazioni più pessimistiche sono state, di recente, formulate dagli organismi internazionali e dagli istituti di ricerca: per il 2012 questi ultimi prevedono addirittura una lieve flessione del Pil, mentre nel biennio successivo non si supererebbe una crescita cumulata dell'1,2 per cento. Per quanto riguarda più in particolare l'area euro, sia il FMI che l'OCSE da ultimo prevedono per il 2012 una crescita del Pil di appena lo 0,3 per cento, rispetto alla precedente stima del 2 per cento.

Comincia ad estendere i propri effetti depressivi un rialzo dei tassi d'interesse che, avviato dal maggior costo del debito sovrano, si sta velocemente propagando al costo del credito per famiglie e imprese.

Non è estranea al deterioramento dello scenario di crescita la considerazione – non sviluppata compiutamente nei documenti governativi – degli effetti depressivi associati alla stessa manovra di finanza pubblica, tra i quali vanno evidenziati la netta riduzione del reddito disponibile delle famiglie (aggravata dal forte aumento della pressione fiscale) e la drastica riduzione degli investimenti pubblici.

In presenza di un quadro economico meno favorevole di quello della Nota di aggiornamento, una modifica di strategia - molto più attenta alla composizione degli interventi correttivi – attenua i rischi, già ricordati, di obiettivi sempre più ambiziosi di riduzione del disavanzo tendenziale che la recessione, indotta dalle restrizioni di bilancio e in special modo dall'innalzamento della pressione fiscale, renderà difficilmente raggiungibili.

Del resto, una valutazione per grandi aggregati della manovra governativa per il periodo 2010-2014 mette in luce come una riduzione dell'indebitamento, di poco inferiore, nel complesso, a 75 miliardi, si realizzerebbe attraverso un aumento del livello delle entrate totali delle amministrazioni pubbliche di circa 117 miliardi e un aumento delle spese totali di oltre 42

miliardi. Alla fine del periodo la dimensione assoluta del bilancio pubblico (entrate più spese) sarebbe molto superiore ai livelli attuali (Tavola 1).

La dimensione del bilancio pubblico prima e dopo il pareggio

Tavola 1
(milioni di euro)

	2010	2011	2012	2013	2014	variazione 2010-2014
SPESE						
Totale spese correnti al netto interessi	669.214	675.224	679.725	686.526	701.186	31.972
Interessi passivi	70.170	76.593	85.806	90.792	94.302	24.132
Totale spese correnti	739.384	751.817	765.531	777.318	795.488	56.104
Totale spese in conto capitale	54.101	47.872	40.935	38.921	40.303	-13.798
Totale spese al netto interessi	723.315	723.096	720.660	725.447	741.489	18.174
Totale spese complessive	793.485	799.689	806.466	816.239	835.791	42.306
ENTRATE						
Totale entrate correnti	714.299	732.390	771.018	792.023	811.627	97.328
Totale entrate in conto capitale	7.187	5.631	6.152	6.526	7.003	-184
Totale entrate	721.486	738.021	777.170	798.549	818.630	97.144
Rid.agev. fiscali			4.000	16.000	20.000	20.000
Totale entrate (con rid.ag. fisc.)	721.486	738.021	781.170	814.549	838.630	117.144
Indebitamento	-71.999	-61.668	-25.296	-1.690	2.839	74.838
Totale entrate + spese (in % PIL)	97,9	97,2	97,9	97,9	97,7	

Fonte: Nota di aggiornamento del DEF, settembre 2011 e per il 2010 Notifica dell'indebitamento netto e del debito, Istat, 21 ottobre 2011

E' naturale chiedersi se correzioni così sbilanciate sul fronte delle entrate – e, quindi, così negative per la crescita - non siano alla base dei ricorrenti segnali di sfiducia dei “mercati”, più sensibili alle modalità di attuazione del riequilibrio e alle prospettive di sviluppo che al traguardo del mero azzeramento del disavanzo. Un dubbio che trova sostegno in un dato di fatto: l'Italia è già oggi il Paese con il più basso rapporto indebitamento/Pil e sarebbe il primo a conseguire il pareggio, e tuttavia è fra i paesi europei quello costretto a pagare un elevato premio per il rischio sul proprio debito sovrano

Una elaborazione dei dati di finanza pubblica esposti nella Nota di aggiornamento del DEF conferma come il rallentamento nella crescita del Pil - anche solo nella misura incorporata nelle proiezioni della Nota - determini un parziale dissolvimento degli effetti attesi dalla manovra di riequilibrio dei conti pubblici per la flessione del gettito fiscale.

Le nuove previsioni 2011-2014 per il conto consolidato delle amministrazioni pubbliche evidenziano, infatti, una sostanziale tenuta delle previste riduzioni della spesa primaria, mentre le proiezioni delle entrate totali segnalano la forte erosione del gettito attribuibile alle manovre estive, che raggiungerebbe i 15 miliardi nel 2014, a fronte di una stima originaria di quasi 39 miliardi per lo stesso anno (Tavola 2). Concorre poi al risultato complessivo la previsione di una forte flessione della spesa per interessi (inferiore di oltre 3,3 miliardi al livello previsto nel DEF).

Il ridimensionamento delle "correzioni" nel quadro macroeconomico della Nota di aggiornamento Tavola 2
a) Nel conto della PA nel triennio

(milioni di euro)

Variazione attesa	2011			2012			2013			2014		
	MANOVRA	DEF - NOTA	DIFFERENZA	MANOVRA	DEF - NOTA	DIFFERENZA	MANOVRA	DEF - NOTA	DIFFERENZA	MANOVRA	DEF - NOTA	DIFFERENZA
Spesa primaria	-237	-2.702	2.465	-7.599	-8.359	760	-18.859	-19.765	906	-20.978	-21.695	717
Spesa complessiva	-237	-2.196	1.959	-7.599	-6.576	-1.023	-18.859	-20.286	1.427	-20.978	-24.998	4.020
Entrate complessive	2.603	-1.945	-4.548	20.676	12.988	-7.688	35.406	23.782	-11.624	38.816	23.730	-15.086

Fonte: elaborazioni su dati DEF e Nota di aggiornamento del DEF

Una verifica estesa ai singoli sottosettori (Amministrazioni centrali, amministrazioni locali, enti di previdenza) può essere condotta solo con riferimento al 2012. Della complessiva perdita di gettito attribuibile al rallentamento del Pil (7,7 miliardi), quasi il 50 per cento riguarderebbe le amministrazioni centrali ed oltre il 38 per cento gli enti di previdenza per il rallentamento dei versamenti contributivi (Tavola 3).

Il ridimensionamento delle "correzioni" nel quadro macroeconomico della Nota di aggiornamento
b) ...e per sottosettori nel 2012

Tavola 3

(milioni di euro)

	DEF		manovre estive		DEF+manovre		Nota agg DEF		DEF+manovra-Nota	
	Spese complessive	Entrate complessive	Spese complessive	Entrate complessive	Spese complessive	Entrate complessive	Spese complessive	Entrate complessive	Spese complessive	Entrate complessive
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(1+3)	(6)=(2+4)	(7)	(8)	(9)=(7-5)	(10)=(8-6)
AC	456.273	415.452	-2.958	19.594	453.315	435.046	453.903	431.214	588	-3.832
AL	244.469	236.144	-3.600	1.080	240.869	237.224	240.572	236.294	-297	-930
EP	320.265	324.551	-1.041	3	319.224	324.554	319.952	321.623	728	-2.931
PA	813.042	768.182	-7.599	20.676	805.443	788.858	806.466	781.170	1.023	-7.688

Fonte: elaborazioni Corte dei Conti su dati DEF, Nota di aggiornamento del DEF e Nota tecnico illustrativa

NB. La scomposizione in maggiori entrate e minori spese del contributo dei singoli sottosettori alla riduzione dell'indebitamento netto della PA richiede, per esigenze di quadratura, una correzione del quadro riportato nella tabella 1.2.3. della Nota tecnico illustrativa del disegno di legge all'esame. In particolare, a parità di saldi complessivi della PA, a fini di coerenza con le modalità assunte dal contributo delle amministrazioni locali agli obiettivi di finanza pubblica, si rende necessario incrementare le spese per trasferimenti correnti delle amministrazioni centrali e, corrispondentemente, le entrate di competenza economica delle amministrazioni locali di un importo pari a 3449 milioni. In tal modo si sterilizza una variazione introdotta nel nuovo quadro tendenziale non riconducibile a disposizioni introdotte con le manovre estive.

Il disegno di legge di stabilità: l'articolazione degli interventi.

4.

Il disegno di legge di stabilità non prevede misure correttive degli andamenti di finanza pubblica. Esso contiene sia le misure che riguardano l'utilizzo, per il 2012, delle risorse accantonate nel Fondo per gli interventi strutturali di politica economica (4,8 miliardi) e di quelle relative al Fondo per l'attualizzazione di contributi pluriennali (0,4 e 0,5 miliardi, rispettivamente nel 2013 e nel 2014), sia la specificazione delle riduzioni di spesa delle Amministrazioni centrali previste dalle manovre estive.

Le risorse del Fondo Ispe vengono destinate al rifinanziamento delle missioni internazionali (0,7 miliardi), del Fondo occupazione e formazione nonché del 5 per mille (1 miliardo), alla conferma delle misure a sostegno del settore dell'autotrasporto (0,4 miliardi) e ad interventi per le università e le scuole private (0,5 miliardi). Viene inoltre coperto il calo delle entrate connesso alla proroga al 2012 della detassazione dei salari di produttività (0,9 miliardi).

Con l'aumento della dotazione del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione si dispone la proroga dei trattamenti della Cassa integrazione guadagni e delle indennità di mobilità e disoccupazione erogati in deroga alla normativa vigente.

Il provvedimento dispone, infine, che, diversamente da quanto inizialmente previsto, la metà dei maggiori proventi (0,8 miliardi) dell'asta per l'assegnazione delle frequenze radioelettriche conclusa lo scorso settembre sia destinata a finanziare nel 2011 le spese di alcune amministrazioni centrali (Ministeri della Difesa, dell'Interno, dell'Istruzione, dell'Ambiente e dello Sviluppo economico) e non alla riduzione del disavanzo.

5.

Come si diceva, il provvedimento precisa, inoltre, le riduzioni di spesa che ciascuna Amministrazione dovrà attuare nel prossimo triennio per effetto delle misure di contenimento approvate in luglio e agosto scorsi (7,4, 6,3 e 5 miliardi rispettivamente nel 2012, 2013 e 2014).

Nel disegno di legge manca una informazione di dettaglio sui singoli macro-aggregati e capitoli interessati dai tagli. Limitate sono le informazioni complessive per categoria economica contenute nella tabella 1.2.1 della nota tecnica illustrativa.

Sulla base di informazioni fornite dalla Ragioneria generale dello Stato, ad integrazione di quanto specificato nella relazione tecnica, è possibile una prima seppur parziale analisi della distribuzione per categoria economica, oltre che per missioni e programmi di tali riduzioni. Ad essa è dedicata l'analisi di approfondimento per Ministero che si allega (Tavola 4).

Riduzioni delle spese dei ministeri per categoria economica (anno 2012)

Tavola 4

	Mef	sviluppo	lavoro	giustizia	esteri	Miur	interno	ambiente	infrastr.	difesa	pol. agricole	cultura	salute	Totale
milioni di euro														
Spesa corrente	1827	64	42	182	205	133	354	59	140	0	135	0	62	3203
Spesa capitale	1570	3828	5	91	1	12	36	65	83	1447	2	0	4	7144
Totale	3397	3892	47	273	206	145	391	124	222	1447	136	0	66	10347
<i>di cui accantonamenti</i>	<i>977</i>	<i>3351</i>						<i>124</i>						<i>4452</i>
composizione %														
Spesa corrente	53,8	1,6	89,1	66,5	99,6	91,7	90,7	47,6	62,9	0,0	98,9	0,0	93,3	31,0
Spesa capitale	46,2	98,4	10,9	33,5	0,4	8,3	9,3	52,4	37,1	100,0	1,1	0,0	6,7	69,0
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	0	100	100
<i>di cui accantonamenti</i>	<i>28,8</i>	<i>86,1</i>						<i>100,0</i>						<i>43,0</i>

NB. Si tratta dei tagli relativi agli stanziamenti al netto di maggiori entrate per 351 milioni

Fonte: elaborazione Corte conti su dati RGS

L'esame dei dati consente di rilevare che:

- per oltre il 40 per cento dei tagli, in mancanza di una più specifica indicazione dell'amministrazione, si è proceduto attraverso la riduzione degli accantonamenti;
- nel complesso, circa il 70 per cento delle riduzioni di competenza nel bilancio dello Stato sono riferite a spese in conto capitale. Si tratta di oltre 7 miliardi, in termini di saldo netto da finanziare, che, da una prima stima, concorrono per circa 3,9 miliardi all'effetto atteso in termini di indebitamento. Tale risultato sconta una valutazione dell'effetto della riduzione degli stanziamenti sui pagamenti previsti nel quadro tendenziale particolarmente elevata (superiore in media al 50 per cento);
- tra i tagli degli stanziamenti in conto capitale, oltre a quelli classificati come altri trasferimenti in conto capitale (3,6 miliardi, prevalentemente relativi a stanziamenti FAS), di particolare rilievo sono quelli per investimenti fissi (1,7 miliardi) e per le imprese (1,1 miliardi);
- significativi sono, inoltre, i tagli ai trasferimenti alle amministrazioni pubbliche: si tratta di 921 milioni di parte corrente e di oltre 760 milioni di parte capitale. Va osservato che tale taglio rappresenta circa un terzo delle riduzioni di parte corrente operate a carico dell'amministrazione centrale. Ne deriva che l'onere della riduzione della spesa è in questo modo trasferito su altre amministrazioni pubbliche;
- merita un approfondimento inoltre il significato di riduzioni di spesa attribuite a tagli all'imposta sulla produzione, agli interessi passivi e a poste correttive e compensative.

Il bilancio dello Stato a legislazione vigente 2012-2014 come risultante dopo le riduzioni suddette conferma, almeno in termini di stanziamenti di competenza (con la sola eccezione del 2013), il profilo decrescente della spesa già osservato nell'ultimo biennio: le spese finali al netto degli interessi passano dai 454 miliardi del 2011 (previsioni assestate) ai 447 del 2012, per scendere nel 2014 a 432 miliardi (Tavola 5).

Categorie economiche	Il bilancio dello Stato e le misure di contenimento previste dai decreti-legge 98 e 138 del 2011.										Tavola 5 (in milioni)					
	2010					2011					2012		2013		2014	
	Stanziamen- ti definitivi	impegni	pagamenti	stanziamen- ti iniziali	Competenza al 26 ottobre *	DLB competenza iniziale	riduzioni 2012	stanziamen- ti ridotti	DLB competenza iniziale	riduzioni 2013	stanziamen- ti ridotti	DLB competenza iniziale	riduzioni 2014	stanziamen- ti ridotti		
redditi da lavoro	92.314	88.855	87.516	89.415	89.879	87.419	494	86.925	87.090	244	86.846	223	86.543			
consumi intermedi	10.337	9.800	9.726	7.596	9.405	8.393	594	7.799	8.288	287	8.001	330	7.967			
IRAP	4.893	4.715	4.712	4.713	4.788	4.639	10	4.629	4.615	7	4.608	11	4.581			
trasferimenti ad AP	225.196	222.661	203.975	217.380	223.266	226.887	921	225.966	226.392	564	225.829	543	220.106			
trasferimenti a famiglie e isp	4.771	4.562	4.537	3.657	3.985	3.895	137	3.757	3.916	46	3.870	64	3.841			
trasf. ad imprese	4.906	4.705	4.354	4.195	4.859	4.089	190	3.900	4.078	118	3.960	187	3.569			
trasf. ad estero	1.693	1.667	1.574	1.493	1.682	1.552	115	1.437	1.543	43	1.500	57	1.486			
risorse proprie UE	17.200	15.429	15.429	18.300	17.700	18.200		18.200	18.850		18.850		19.500			
interessi passivi	75.332	69.523	69.490	84.243	79.119	88.892	64	88.828	91.797	54	91.742	90	96.394			
poste correttive e compensative	51.763	51.104	50.094	50.763	48.083	49.459	148	49.311	49.624	137	49.487	138	49.657			
ammortamenti	900	186	186	910	910	1.074		1.074	1.074		1.074		1.074			
altre uscite correnti	2.510	1.455	847	7.838	5.995	9.985	530	9.455	4.290	87	4.202	314	4.077			
<i>totale spese correnti al netto degli interessi</i>	<i>416.484</i>	<i>405.139</i>	<i>382.930</i>	<i>406.260</i>	<i>410.551</i>	<i>415.592</i>	<i>3.139</i>	<i>412.453</i>	<i>409.761</i>	<i>1.535</i>	<i>408.226</i>	<i>1.866</i>	<i>402.401</i>			
TOTALE SPESE CORRENTI	491.816	474.662	452.441	490.503	489.670	504.483	3.203	501.280	501.558	1.589	499.969	1.956	498.795			
investimenti fissi lordi	7.336	7.326	6.107	4.877	5.517	5.386	1.679	3.708	6.076	648	5.428	855	5.040			
contrib. investimenti ad AP	20.494	20.456	21.101	13.751	15.239	13.715	760	12.955	11.125	39	11.086	56	5.555			
contrib. a imprese	11.636	11.629	11.464	8.250	8.415	8.619	1.053	7.566	7.124	9	7.115	166	6.608			
contrib. a invest. famiglie e isp	52	52	64	36	54	80		80	80		80		77			
contrib. a estero	770	770	692	631	828	666	5	661	695	4	691	3	692			
altri trasferimenti in c/capitale	6.812	6.718	5.450	14.386	13.432	13.128	3.617	9.511	19.788	2.621	17.166	1.888	11.668			
acquisizione di attività finanziarie	5.447	5.331	6.667	160	4.226	229	30	199	178	10	168	-	112			
TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE	52.548	52.282	51.547	42.091	47.711	41.823	7.144	34.679	45.065	3.332	41.733	2.968	29.752			
<i>totale spese finali al netto degli interessi</i>	<i>469.031</i>	<i>457.422</i>	<i>434.497</i>	<i>448.351</i>	<i>454.499</i>	<i>457.415</i>	<i>10.283</i>	<i>447.132</i>	<i>454.826</i>	<i>4.866</i>	<i>449.960</i>	<i>4.835</i>	<i>432.154</i>			
TOTALE SPESE FINALI	544.363	526.944	503.988	532.594	537.381	546.306	10.347	535.959	546.623	4.921	541.702	4.924	528.547			
rimborso prestiti	224.954	188.435	189.104	209.985	195.215	239.211		239.211	191.543		191.543		197.783			
TOTALE COMPLESSIVO	769.317	715.380	693.092	742.579	732.596	785.517	10.347	775.170	738.166	4.921	733.245	4.924	726.331			

* Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazioni presentate con il disegno di legge di assolvimento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CDC-RGS alla data del 26 ottobre 2011.

Elaborazione CDC con dati estratti dal SI RGS-CDC, dal disegno di legge di bilancio per 2012-2014 e dalla relazione tecnica allegata al disegno di legge di stabilità 2012.

Tale andamento merita una particolare attenzione.

La spesa corrente al netto degli interessi, nonostante i tagli subiti, presenta nel 2012 un andamento ancora crescente (6 miliardi oltre il livello del 2011).

Gli stanziamenti si riducono nel biennio successivo (408,2 miliardi nel 2013, 402,4 nel 2014), ma in ragione soprattutto della flessione delle altre uscite correnti (categoria 12), da ricondurre alla riduzione dell'ammontare destinato al fondo per gli interventi strutturali di politica economica (ISPE) a cui si aggiunge nel 2014 il forte calo dei trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (circa 5,7 miliardi). Riguardo al fondo ISPE va tenuto presente, poi, che nel 2012 la forte crescita degli stanziamenti è stata giustificata dalla necessità di garantire il rifinanziamento di interventi considerati prioritari, le cui autorizzazioni di spesa sono in scadenza nel 2011 o registrano una riduzione dal 2012.

La spesa in conto capitale accentua nel 2012 il profilo di riduzione già evidenziato negli ultimi anni: dai 52 miliardi del 2010 si passa a poco più di 34,7 miliardi nel prossimo anno, per scendere nel 2014 a poco meno di 30 miliardi (dopo il sensibile recupero del 2013, + 6 miliardi). Nell'anno finale incidono sul risultato l'azzeramento a legislazione vigente del Fondo di rotazione per le politiche comunitarie (di cui si propone il rifinanziamento nella tabella E) e la riduzione degli stanziamenti per l'edilizia sanitaria.

Tali andamenti sembrano confermare, quindi, nonostante il forte rilievo delle misure assunte, la difficoltà di individuare risparmi di natura permanente sul fronte della spesa corrente, nonché la tendenza a ricercare margini di flessibilità in sempre più forti ridimensionamenti della spesa in conto capitale.

Difficoltà che emergono anche guardando ai risultati dei conti economici delle amministrazioni centrali nel 2012, rivisti in occasione della Nota di aggiornamento e contenuti nella nota illustrativa al disegno di legge di stabilità. Nonostante i tagli subiti con la manovra estiva, in un contesto di riduzione della crescita, la spesa complessiva dello Stato al netto degli interessi cresce rispetto allo scenario contenuto nel DEF di un decimo di punto in termini di prodotto. Ciò è il risultato di una crescita di oltre due decimi di punto della spesa corrente primaria, compensato solo in parte da una flessione ulteriore di quella in conto capitale (Tavola 6).

Tavola 6

I conti economici nel 2012 per Sottosettore nel DEF e nella Nota di aggiornamento (in rapporto al PIL)

	DEF				Nota di aggiornamento DEF			
	Amm. Centrali	Amm. Locali	Enti Previd	PA	Amm. Centrali	Amm. Locali	Enti Previd	PA
Spese correnti netto interessi	21,2	13,0	19,5	41,6	21,4	13,0	19,7	41,9
<i>Interessi</i>	<i>4,9</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>5,1</i>	<i>5,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>5,3</i>
Spesa corrente	26,2	13,2	19,5	46,7	26,5	13,2	19,7	47,2
Spesa in c/capitale	1,6	1,7	0,0	2,8	1,5	1,6	0,0	2,5
Spesa complessiva netto interessi	22,8	14,7	19,5	44,4	22,9	14,6	19,7	44,4
Spese complessive	27,8	14,9	19,5	49,5	28,0	14,8	19,7	49,7
<i>Entrate tributarie</i>	<i>23,0</i>	<i>6,0</i>	<i>0,0</i>	<i>29,0</i>	<i>23,9</i>	<i>6,1</i>	<i>0,0</i>	<i>30,1</i>
Entrate correnti	25,2	13,6	19,8	46,4	26,2	13,8	19,8	47,5
Entrate c/capitale	0,1	0,8	0,0	0,4	0,1	0,8	0,0	0,4
Entrate complessive	25,3	14,4	19,8	46,8	26,6	14,6	19,8	48,1
Indebitam. Netto	-2,5	-0,5	0,2	-2,7	-1,4	-0,3	0,1	-1,6
Saldo primario	2,5	-0,3	0,3	2,4	3,5	0,0	0,1	3,7

Fonte: elaborazione Corte conti su dati DEF e Nota di aggiornamento DEF

Le riduzioni di spesa dei ministeri

6.

Il taglio di 10,7 miliardi previsto dai decreti-legge n. 98 e n. 138 ricade per il 36,4 per cento sul bilancio del Ministero dello sviluppo economico, per il 32,1 per cento del Ministero dell'economia e delle finanze, per il 13,5 per cento del Ministero della difesa. In percentuali minori sono interessati tutti gli altri ministeri.

La mancata indicazione dei capitoli di spesa sui quali saranno allocate le riduzioni non consente al momento un'analisi dettagliata degli effetti sull'attività delle amministrazioni e sulla sostenibilità dei tagli stessi. Ciò nonostante, alcune prime valutazioni possono essere espresse considerando alcune tipologie di interventi particolarmente rappresentativi.

Alcuni tagli richiederanno necessariamente un riesame degli interventi già programmati che, peraltro, potrebbe trovare limitazioni per le iniziative già tradotte in impegni. Si tratta in particolare degli investimenti deliberati dal CIPE sul Fondo per le aree sottoutilizzate, che la manovra della scorsa estate ha ridotto di 3.350 milioni. Il CIPE è chiamato a ridefinire le assegnazioni delle risorse per il Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex FAS) a favore del Fondo infrastrutture e del Fondo strategico della Presidenza del Consiglio dei ministri e destinate a finanziare alcune grandi opere, l'edilizia scolastica e carceraria, il risanamento ambientale, la Società Stretto di Messina nonché le opere minori nel Mezzogiorno. E' altresì da valutare se e come i predetti tagli possano interessare anche alcune pregresse assegnazioni legislative a carico dei due Fondi, che non abbiano già comportato trasferimento di risorse.

Altre misure di risparmio sembrano contraddire obiettivi programmatici già assunti. Così, l'Amministrazione della giustizia ha delineato per l'ammodernamento del servizio giustizia una implementazione del profilo tecnologico e digitale, misure tese a contribuire all'accelerazione dello svolgimento del giudizio (informatizzazione delle procedure esecutive, processo civile telematico, informatizzazione dell'ambito dibattimentale...). In assenza di una razionalizzazione e diversa allocazione delle risorse a disposizione, i tagli potrebbero determinare difficoltà alla realizzazione di questo importante programma di innovazione tecnologica.

Sempre nel settore della "giustizia", come peraltro già osservato, i tagli agli stanziamenti del Fondo per lo sviluppo e la coesione (ex FAS) potranno richiedere una rimodulazione e riprogrammazione anche degli interventi di edilizia carceraria, rendendo più ardua la realizzazione del previsto piano straordinario.

La manovra incide anche sensibilmente su alcuni impegni assunti a livello internazionale. Un taglio significativo (111 milioni) ha subito il settore della cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri. Ciò renderà difficile rispettare l'impegno assunto dal Governo nel settembre 2010 di portare nel 2015 l'impegno finanziario per aiuti pubblici allo sviluppo allo 0,7 per cento del Pil. Nel 2010 la percentuale raggiungeva soltanto lo 0,15 per cento, al lordo delle riduzioni intervenute successivamente.

Non in linea con l'obiettivo di rafforzamento del sistema produttivo del Paese, è anche la riduzione che comporta il totale definanziamento per il 2012 dell'autorizzazione di spesa prevista per la costituzione degli sportelli unici all'estero, volti a sostenere l'internazionalizzazione delle imprese.

Altre misure di risparmio, se non accompagnate da un'attenta riprogrammazione delle risorse finanziarie e da interventi strutturali anche sul piano dell'organizzazione, possono tradursi in un ulteriore incremento di oneri sommersi. Si tratta di fenomeni che si ripetono da numerosi esercizi finanziari e che, a causa del loro rilevante ammontare e degli effetti negativi

nei confronti dei creditori delle amministrazioni, hanno richiesto l'assegnazione di stanziamenti straordinari, peraltro insufficienti ad azzerare tale *stock* di debiti. Si tratta di spese anche non obbligatorie ma, in taluni casi, non eludibili per il mantenimento di un livello accettabile dei servizi.

Ancora nel 2010 sia l'Interno sia la Giustizia hanno evidenziato il formarsi degli oneri sommersi, nonostante le risorse messe a disposizione sul Fondo per l'estinzione dei debiti pregressi.

Spesso i tagli non selettivi possono determinare risparmi solo apparenti, con lo spostamento a carico di esercizi futuri degli oneri per prestazioni già rese.

Proprio con riferimento all'ordine pubblico, già in passato la Corte ha sottolineato l'esigenza che per ottenere il consolidamento di risparmi di spesa si intervenga anche sull'assetto attuale delle strutture periferiche dell'Amministrazione, con particolare riguardo ai presidi delle Forze dell'ordine, sollecitando un'approfondita analisi dell'efficienza della distribuzione territoriale delle strutture istituzionali al fine di evitare duplicazioni.

Una riflessione richiedono infine gli interventi di recupero di risorse comunque non più utilizzabili o per troppi anni sottoutilizzate. Si tratta di misure che hanno una finalità più di "pulizia contabile" che di reale risparmio di spesa. Ci si riferisce all'abbandono definitivo della realizzazione del progetto TETRA nell'ambito dei lavori del G8 in Sardegna, che consentirà un recupero dal bilancio del Ministero dell'interno di 150 milioni e alla scelta di utilizzare, per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, le giacenze di cassa presenti nelle contabilità speciali intestate ai funzionari delegati del Ministero per i beni e le attività culturali, anziché operare tagli al bilancio del Ministero. E' opportuno ricordare che la presenza di fondi nelle contabilità dei funzionari delegati del Ministero per i beni culturali, non utilizzati o spesi con eccessiva lentezza, è oggetto di analisi critica da tempo, tanto che l'obiettivo di ridurre del 3 per cento tali giacenze è stato oggetto di una direttiva ai direttori regionali, che svolgono la funzione di principale stazione appaltante.

Una scelta analoga è operata per il Ministero della pubblica istruzione, con l'utilizzo delle giacenze delle contabilità speciali intestate agli Uffici Scolastici Regionali nel periodo 2000-2011 per finanziare le spese di funzionamento delle istituzioni scolastiche.

Il rinvio del Patto di stabilità interno

7.

Uno dei contenuti propri della legge di stabilità dovrebbe riguardare la declinazione del nuovo Patto di stabilità interno per il triennio 2012-2014. Si tratta di norme necessarie alla realizzazione degli effetti finanziari programmati con le manovre estive di finanza pubblica per le autonomie territoriali: 4,2 miliardi nel 2012 e 6,4 miliardi nel 2013 e 2014 (DL 98/2011 e DL 138/2011).

La mancata definizione del Patto nel disegno di legge rappresenta una ulteriore evidenza delle difficoltà di avvio del nuovo ciclo della programmazione secondo quanto previsto dalla legge 196/2009 e dalla legge 42/2009. Già la Nota di aggiornamento al DEF, infatti, avrebbe dovuto delineare le nuove regole del Patto, il sistema sanzionatorio in caso di mancato rispetto, ed il funzionamento del Patto di convergenza: il suo contenuto si esaurisce, invece, in una sintesi del quadro normativo della manovra di correzione dei saldi.

Il mancato insediamento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica (istituita con il d.lgs. n. 68/2011), ha finora impedito di disporre delle indicazioni necessarie per stabilire le linee di sviluppo del Patto per il periodo 2012-2014 e le modalità tecniche di traduzione degli obiettivi dei sottosettori istituzionali in obiettivi individuali degli enti.

Al momento, dunque, rimane imprecisato il quadro di riferimento del principale strumento di coordinamento della finanza pubblica, attraverso il quale si garantisce il concorso delle autonomie territoriali agli obiettivi di risanamento dei conti pubblici.

Non di poco conto le questioni da affrontare nella revisione del Patto e che potranno pesare sull'effettiva realizzabilità dei risparmi richiesti:

- la definizione della scala di virtuosità in base alla quale ripartire gli enti in più classi al fine di individuare l'effettiva platea di soggetti sui quali dovrà scaricarsi il sacrificio richiesto (al riguardo vale la pena ricordare che per il secondo anno consecutivo non è stato raggiunto l'accordo per l'individuazione dei criteri "meritocratici" sulla base dei quali effettuare il taglio delle risorse ex DL 78/2010: anche per il 2012, quindi, la riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio avverrà su base proporzionale; la disciplina del patto, tuttavia, dovrà indicare il metodo per ripartire tra gli enti meno virtuosi il mancato taglio della quota del fondo spettante agli enti esonerati dalla manovra);
- le modalità in cui verrà ripartito l'ulteriore sconto di 200 milioni per il 2012 tra gli enti più virtuosi, ai quali verrebbe così consentito – nel caso di comuni e province - il finanziamento in deficit della spesa;

- l'individuazione, per province e comuni, del coefficiente di correzione sulla spesa corrente necessario per raggiungere i risultati richiesti, non essendo più sufficienti le percentuali, pari al 10,7 per le prime ed al 14 per cento per i secondi, stabilite per gli anni 2012-2013 dalla legge 22/2010;

- le modalità con cui, a partire dal 2013, le regole del Patto si estenderanno ai comuni di minori dimensioni. L'estensione della platea di soggetti, infatti, richiederà una redistribuzione degli obiettivi al momento calcolati su un numero molto più limitato di enti, caratterizzati da situazioni finanziarie profondamente diverse da quelle dei comuni più piccoli e soprattutto da una "storia" nel Patto che li ha portati progressivamente a maturare una cultura della programmazione e del controllo dei conti;

- i meccanismi sanzionatori e premiali sono al di fuori degli strumenti di programmazione previsti dalla legge 196/09 perché disciplinati nel d.lgs. 149/2011 ed inseriti nel più ampio sistema di sanzioni e premi connesso all'attuazione del federalismo fiscale; tuttavia l'applicazione delle sanzioni agli enti inadempienti dovrebbe attivare un meccanismo di alleggerimento degli obiettivi per tutti gli enti che hanno rispettato le regole, con un impatto sull'obiettivo complessivo del comparto che probabilmente andrà considerato.

E' innegabile che il rinvio della definizione delle nuove regole restringe i tempi per la concertazione tra livelli e per il confronto necessario a definire la revisione dello strumento pattizio. Inoltre, il ritardo che si sta accumulando potrebbe ripercuotersi anche sul buon funzionamento del Patto regionalizzato 2011, laddove enti che hanno chiesto una rimodulazione del proprio obiettivo, non potendo ancora quantificare l'obiettivo 2012, non sono in grado di valutarne la sostenibilità rispetto al "piano di rientro" concordato con la regione per il successivo triennio.

Le misure in materia di pubblico impiego

8.

Con riferimento alla spesa per redditi da lavoro dipendente, il bilancio a legislazione vigente recepisce gli effetti delle misure introdotte con il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con la legge 15 luglio 2011, n. 111 (quantificati in una minor spesa pari a 64 milioni nel 2013 e 1.104 nel 2014). Il citato DL prevedeva la proroga di un anno (fino al 2014) dell'efficacia delle misure concernenti la limitazione del *turnover* dei dipendenti del settore statale e di quelle relative al contenimento della spesa per retribuzioni (compresi i trattamenti accessori) del personale di tutte le amministrazioni ricomprese nel conto consolidato dell'ISTAT.

Non risultano, viceversa, ascrivibili effetti finanziari quantificabili *ex ante* alla manovra correttiva di fine estate (decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito con la legge 14 settembre 2011, n. 148), che ha introdotto l'obbligo di una ulteriore revisione in diminuzione delle piante organiche e dei posti di funzione dirigenziale.

Per un esame più dettagliato del contenuto e degli effetti dei citati interventi sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni e sui relativi saldi si rinvia alle considerazioni svolte dalla Corte in occasione delle specifiche audizioni presso le Commissioni bilancio riunite della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, tenutesi rispettivamente il 13 luglio e il 30 agosto 2011.

In esito alla complessiva manovra estiva, la Nota di aggiornamento del DEF evidenzia, in termini di conto della PA, una diminuzione, nel 2012, pari allo 0,3 per cento della spesa per redditi da lavoro da lavoro dipendente, che non crescerebbero ulteriormente nel successivo biennio. Per effetto della descritta proroga delle misure contenute nel DL n. 78 del 2010 risulta, infatti, rinviata al 2015 la ripresa della dinamica dell'aggregato stimata (a legislazione vigente) in 0,8 punti percentuali per effetto della cessazione della normativa sul blocco degli automatismi stipendiali. Relativamente al predetto anno il quadro tendenziale "a politiche invariate" stima un ulteriore incremento dell'1,1 per cento, derivante dal previsto riavvio delle sessioni negoziali.

9.

In un contesto caratterizzato dalla presenza delle misure particolarmente severe e impegnative introdotte dal decreto-legge n. 78 del 2010, ulteriormente prorogate e rafforzate dalla manovra estiva 2011, il disegno di legge di stabilità, in materia di pubblico impiego, si limita ad integrare e completare la disciplina.

Gli interventi sulle retribuzioni riguardano, principalmente, l'estensione al personale delle istituzioni di alta formazione artistica e musicale (AFAM) delle norme sul blocco degli automatismi stipendiali e l'eliminazione di alcuni privilegi di cui godono specifiche categorie.

Altre misure incidono su variabili diverse dalla retribuzione, ma, comunque, concorrono alla riduzione del costo del lavoro (limiti al numero dei congedi spettanti, alla possibilità di sostituire dipendenti in permesso, alla crescita di specifici compensi di tipo indennitario per missioni e trasferimenti, riduzione dei *fringe benefits*, divieto di perequazione dei trattamenti accessori per il personale comandato presso autorità indipendenti).

Ulteriori norme riguardano, infine, l'interpretazione autentica di precedenti disposizioni, finalizzate a privilegiare il significato più restrittivo delle stesse e a limitare, per il futuro, i negativi effetti di pronunce giurisdizionali sfavorevoli all'amministrazione.

Gli effetti finanziari, in numerosi casi, sono ritenuti non quantificabili a preventivo, mentre, in altre ipotesi, la riduzione della spesa di personale viene utilizzata per fronteggiare indefettibili necessità finanziarie delle amministrazioni di appartenenza. Si tratta, in ogni caso, di importi modesti.

In particolare, dall'estensione anche al personale dipendente delle Istituzioni di alta formazione artistica e musicale del blocco degli scatti di anzianità per un triennio (art. 4, comma 79) dovrebbero derivare effetti positivi sull'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, pari, rispettivamente, a 0,4, 1,9 e 3,4 milioni.

Ulteriori risparmi, pari ad 1,5 milioni per ciascuno dei tre anni considerati, dovrebbero derivare dal divieto (comma 86) di conferire incarichi temporanei di supplenza, in esito all'esonero dall'attività didattica dei professori nominati direttori dei predetti Istituti di alta formazione.

Con riferimento al personale della scuola, il comma 87 prevede la possibilità di utilizzare gli insegnanti tecnico-pratici in esubero per sopperire alle carenze in organico di assistenti tecnici (evitando in tal modo di ricorrere all'utilizzo di contratti a termine), con un risparmio stimato in 11 milioni nel 2012 e 22 milioni nel 2013.

Suscita perplessità l'art. 4, comma 89 che demanda ad una specifica sessione negoziale per il personale della scuola l'individuazione delle risorse volte, tra l'altro, a consentire la corresponsione degli scatti di anzianità, in relazione alla possibile mancata evidenziazione di economie rinvenienti dall'applicazione dell'articolo 64 del DL n. 112 del 2008. Il previsto vincolo di invarianza finanziaria rende ipotizzabile che, per le finalità sopraindicate, vengano utilizzate le già scarse risorse disponibili nei fondi di istituto destinati ad incentivare il maggior impegno dei docenti e stimolare il miglioramento dell'attività didattica.

Tra le norme volte a limitare specifici benefici in favore di determinate categorie di personale meritano di essere segnalate:

- l'art. 4, comma 26, volto a chiarire il concreto funzionamento del meccanismo di allineamento retributivo dei Segretari comunali e provinciali con il trattamento spettante ai dirigenti degli enti locali, finalizzato ad evitare possibili duplicazione di benefici, in linea con le raccomandazioni formulate dalla Corte dei conti in sede di certificazione del relativo contratto collettivo di lavoro per il biennio economico 2008-2009;
- l'articolo 4, comma 46, che vieta ogni forma di perequazione della retribuzione accessoria in favore del personale in posizione di comando o distacco presso le Autorità amministrative indipendenti;
- l'art. 4, comma 55, che prevede una decurtazione del 10 per cento delle somme spettanti ai dipendenti dell'amministrazione economico-finanziaria correlate al positivo esito della attività di contrasto all'evasione fiscale, con utilizzo della minor spesa per la copertura di oneri indefettibili della medesima amministrazione.

Aspetti ordinamentali

10.

Da un punto di vista ordinamentale, la legge di stabilità presenta delle particolarità che appare opportuno mettere in luce.

Anzitutto, il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, in termini di competenza, vede mutato il segno negativo per diventare saldo netto da impiegare a partire dal 2013, coerentemente con gli obiettivi del bilancio programmatico dello Stato di cui alla Nota di aggiornamento del DEF. Il miglioramento del saldo è da attribuire agli interventi decisi con i due decreti-legge estivi, mentre l'effetto del disegno di legge in esame è peggiorativo per 1,02 miliardi per il 2012, 1,39 miliardi per il 2013 e 7,5 miliardi per il 2014, come conseguenza della

proroga delle misure di sostegno fiscale per l'incremento della produttività del lavoro (2012) e dell'aumento della spesa in conto capitale di cui alla tabella E per impegni di carattere internazionale (2013 e 2014). In termini di indebitamento, invece, gli effetti di queste operazioni risulterebbero già inclusi nelle proiezioni "tendenziali" a legislazione vigente.

Per quanto riguarda il prospetto di copertura degli oneri correnti, le coperture generate dal provvedimento risultano lievemente superiori agli oneri: si va consolidando, dunque, un sistema che, come ha da tempo raccomandato la Corte dei conti, si avvia verso un regime di "autocopertura" ed esclude quindi l'utilizzo del margine di risparmio pubblico offerto nel raffronto tra bilancio a legislazione vigente e assestamento dell'esercizio in corso. E' utile ricordare che si tratta di materia su cui la legge di contabilità n. 196/2009, come modificata dalla legge 39/2011, ha innovato sensibilmente, consentendo soltanto l'uso del risparmio pubblico positivo ed esclusivamente per la copertura di minori entrate.

Tra i risparmi non sono conteggiate le riduzioni alle spese ministeriali di cui alla manovra estiva, già incorporate nelle proiezioni a legislazione vigente, anche se non nel disegno di legge di approvazione del bilancio 2012. Gli articoli 3 e 4 del disegno di legge di stabilità si limitano a definire la ripartizione tra Ministeri e tra missioni di spesa delle riduzioni disposte con i più volte ricordati decreti-legge.

Il combinato disposto che si è determinato in materia trasforma dunque, in parte, il provvedimento in uno strumento attuativo di precedenti normative sostanziali. Appare in ogni caso utile ricordare che le riduzioni di oneri non rimodulabili, in uno strumento legislativo di tipo sostanziale (quale, appunto, la legge di stabilità), avrebbero dovuto essere accompagnate da corrispondenti modifiche normative, data la natura della spesa oggetto di riduzione (oneri inderogabili).

Circa il contenuto del disegno di legge rispetto alle prescrizioni della legge di contabilità, permangono formulazioni non del tutto aderenti alla lettera e allo spirito della riforma, come nel caso del rifinanziamento di norme in essere. Nella legge 196/2009, infatti, una disposizione innovativa di rilievo preclude di collocare nella legge di stabilità norme di spesa, oltre che norme di carattere ordinamentale ovvero organizzatorio. La stessa struttura della tabella C, che modula le spese permanenti, presenta problemi di conformità con il dettato della legge di contabilità.

11.

Anche con riguardo al tema della sessione di bilancio si impongono alcune brevi osservazioni.

Il disegno di legge di bilancio, che prevede per il 2012 una riduzione del saldo netto da finanziare in termini di competenza di 20,6 miliardi di euro rispetto all'assestamento 2011, come risultato di una previsione di maggiori entrate finali quasi doppia rispetto alle maggiori spese finali, registra una ricomposizione della spesa a favore della componente rimodulabile, che ora è pari a poco meno del 10 per cento del totale. Si tratta di un passaggio importante ai fini di una rappresentazione più realistica dei conti dello Stato favorita dalla definizione di "spesa non rimodulabile" formulata dal DL 98/2011 (articolo 10). Si tratta comunque di una materia – quella della maggiore conoscibilità dei criteri di costruzione delle poste di bilancio a legislazione vigente – su cui grande deve essere l'impegno da parte di tutti i soggetti istituzionali coinvolti, anche per gli ovvi risvolti legati alla qualità del controllo in corso di gestione e a consuntivo. Si rileva pertanto necessaria una rappresentazione che raccordi sempre di più le poste finanziarie con il connesso dato normativo, anche e soprattutto per la spesa non rimodulabile, che rimane attestata intorno ad un valore del 90 per cento del totale. Questo punto costituisce, infatti, uno dei passaggi cruciali della nuova legge di contabilità.

12.

Un ulteriore fenomeno da evidenziare è quello del continuo ampliamento della flessibilità di bilancio rispetto ai confini posti dalla riforma contabile.

E' noto che la legge di riforma della contabilità e finanza pubblica (n. 196 del 2009 e successive modifiche e integrazioni) ha definito, da un lato, la flessibilità utilizzabile in sede di previsione e di assestamento; dall'altro la flessibilità utilizzabile in corso di gestione, attraverso atti amministrativi. La prima riguarda variazioni compensative tra programmi della stessa missione, demandati ai disegni di legge del bilancio di previsione a legislazione vigente e di assestamento e si riferisce alle spese rimodulabili regolate da fattori legislativi; la seconda si applica, oltre che alle variazioni compensative all'interno dei programmi, anche a variazioni tra programmi di un dicastero concernenti spese rimodulabili non regolate da fattori legislativi. Entrambe le fattispecie sono vincolate al divieto di utilizzo del conto capitale per finanziare spese correnti e alla condizione di neutralità rispetto all'indebitamento netto.

Tale quadro normativo è stato inciso dapprima con l'estensione temporanea della flessibilità previsionale, per il triennio 2010-2013, alle missioni, operata con la manovra correttiva del 2009 (art. 2, comma 1, decreto-legge n. 78, convertito dalla legge n. 122 del 2009), poi di fatto estesa al 2014 col disegno di legge di bilancio per il 2012 e per il triennio 2012-2014. Successivamente, con il decreto-legge n. 98/2011 (articolo 10, comma 15) si è dato luogo a un notevole ampliamento delle spese considerate rimodulabili e ad una rilevante deroga alla disciplina della riforma, estendendo alle spese non rimodulabili la flessibilità di bilancio nella

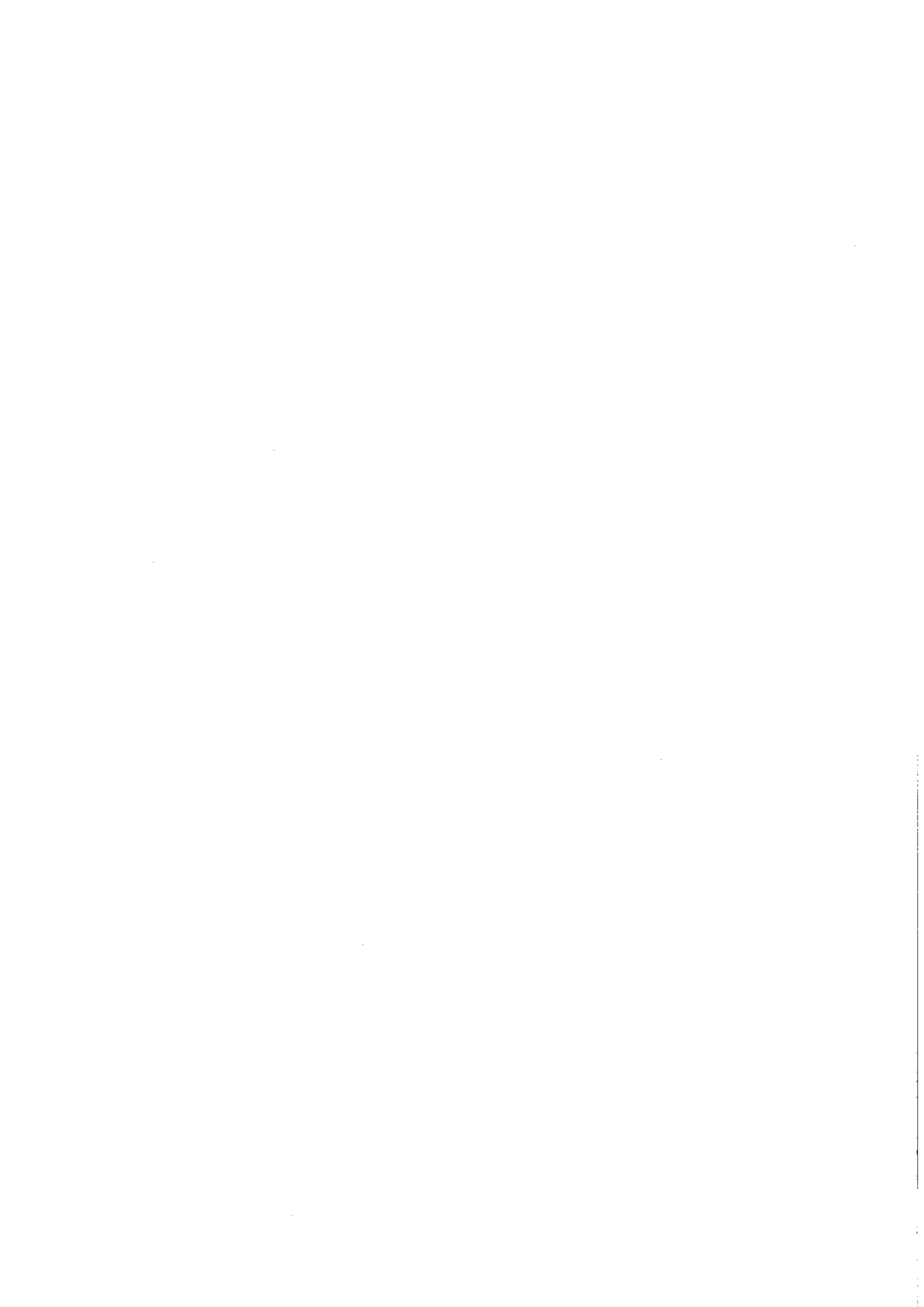
fase gestionale (art. 1, comma 02, della legge n. 148 del 2011, di conversione del decreto legge n. 138).

Non può non rilevarsi come ciò comporti una limitazione delle prerogative del Parlamento concernenti le decisioni di bilancio, nonché delle sue competenze in materia di programmazione economico-finanziaria.

Va, infine, rilevato che, secondo quanto previsto dall'art. 11, comma 9, della riforma della contabilità, nella Nota tecnico-illustrativa allegata al disegno di legge è esposto il procedimento di raccordo tra bilanci finanziari e conti costruiti secondo i criteri della competenza economica (SEC'95). Tuttavia, sia per il raccordo tra bilancio e comparto statale di contabilità nazionale, sia, altresì, per l'articolazione del conto economico delle amministrazioni pubbliche per sottosettori, l'informazione quantitativa è circoscritta al solo anno 2012. Ciò non appare in linea con quanto dispone la norma citata che fa esplicito riferimento a "ciascun anno del triennio".

La disponibilità dei raccordi anche per il biennio successivo al 2012 avrebbe sicuramente consentito una valutazione più completa della manovra.

ALLEGATO



Le misure disposte con la legge di Stabilità

Allegato 1

(milioni di euro)

	2012	2013	2014
Impieghi	4.835,6	414,0	350,0
<i>Minori entrate</i>	<i>895,0</i>	<i>263,0</i>	<i>0,0</i>
Detassazione salari di produttività	835,0	263,0	
Detassazione produttività comparto sicurezza difesa e soccorso pubblico	60,0	0,0	
<i>Maggiori spese correnti</i>	<i>3.290,6</i>	<i>1,0</i>	<i>0,0</i>
Fondo esigenze indifferibili	1.235,0		
Missioni internazionali	700,0		
Autotrasportatori	400,0		
Cinque per mille	400,0		
Sistema universitario e fondo ordinario università	250,0		
Scuole e università non statali	262,0		
Altri interventi	43,6	1,0	
<i>Maggiori spese c/capitale</i>	<i>650,0</i>	<i>150,0</i>	<i>350,0</i>
Fondo occupazione	600,0		
fondo sviluppo e coesione	50,0	150,0	150,0
Fonti	4.848,0	413,0	525,0
<i>Maggiori entrate</i>			
<i>Minori spese correnti</i>	<i>4.798,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
Fondo Ispe	4.798,0		
<i>Minori spese in c/capitale</i>	<i>50,0</i>	<i>413,0</i>	<i>525,0</i>
Fondo attualizzazione contributi pluriennali	50,0	413,0	525,0
Miglioramento (+) peggioramento (-) indebitamento	12,4	-1,0	175,0

Riduzioni delle spese dei ministeri per categoria economica (anno 2012)

Allegato 2

milioni di euro														
	tesoro	sviluppo	lavoro	giustizia	esteri	miur	interno	ambiente	infrastrut	difesa	pol. agricole	cultura	salute	Totale complessi vo
REDDITI DA LAVORO	291,4				47,0	12,8	132,2	0,0	8,7		1,6	0,0		493,7
CONSUMI INTERMEDI	237,8	10,0	2,0	56,7	30,1	83,5	108,7	42,9	17,5	0,0	4,6	0,0		593,8
IMPOSTE PRODUZIONE						1,1	8,4		0,6					10,0
TRASF. CORR. AD A.P.	504,8		35,7	119,3	2,9	19,2	1,5	3,7	68,4		128,7	0,0	36,6	920,7
TRASF. CORR. FAMIGLIE E I.S.P	6,4			5,9	13,6	0,5	86,0		0,1			0,0	25,0	137,5
TRASF. CORR. A IMPRESE	150,2	2,0	1,3			9,7	10,0		16,7					189,9
TRASF. CORR. A ESTERO	1,3				111,1	0,0	0,1	2,4						114,9
INTERESSI PASSIVI	54,7	9,5												64,2
POSTE CORRET - COMPENS	148,4													148,4
ALTRE SPESE CORRENTI	432,0	42,7	3,1		0,5	6,2	7,6	10,2	27,9			0,0		530,0
TO TALE SPESE CORRENTI	1827,1	64,2	42,1	181,8	205,2	133,0	354,4	59,1	139,7	0,0	134,8	0,0	61,6	3203,1
INVEST. FISSI LORDI	8,5		0,2	91,5	0,8	11,2	36,4	24,9	56,9	1446,9	1,5	0,0		1678,6
CONTRIB. INVESTIMENTI P.A.	682,2	8,5	5,0			0,8		40,2	18,9			0,0	4,5	760,1
CONTRIB. INVESTIM. IMPRESE	608,8	439,9							4,7			0,0		1053,5
CONTRIB. INVESTIM. ESTERO	5,2													5,2
ALTRI TRASFER. C/ CAPITALE	264,8	3350,5							2,0					3617,3
ACQUISIZIONI ATT. FIN.	0,8	28,8												29,5
TO TALE SPESE C/CAPITALE	1570,3	3827,7	5,2	91,5	0,8	12,0	36,4	65,1	82,5	1446,9	1,5	0,0	4,5	7144,1
TO TALE COMPLESSIVO	3397,3	3891,9	47,2	273,3	206,0	145,0	390,8	124,1	222,2	1446,9	136,4	0,0	66,1	10347,2

composizione %														Totale complessivo
	tesoro	sviluppo	lavoro	giustizia	esteri	miur	interno	ambiente	infrastrut	difesa	pol. agricole	cultura	salute	vo
REDDITI DA LAVORO	8,6	0,0	0,0	0,0	22,8	8,8	33,8	0,0	3,9	0,0	1,2		0,0	4,8
CONSUMI INTERMEDI	7,0	0,3	4,2	20,7	14,6	57,6	27,8	34,6	7,9	0,0	3,4		0,0	5,7
IMPOSTE PRODUZIONE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,8	2,1	0,0	0,3	0,0	0,0		0,0	0,1
TRASF. CORR. AD A.P.	14,9	0,0	75,5	43,6	1,4	13,2	0,4	2,9	30,8	0,0	94,4		55,4	8,9
TRASF. CORR. FAMIGLIE E I.S.P.	0,2	0,0	0,0	2,2	6,6	0,4	22,0	0,0	0,0	0,0	0,0		37,8	1,3
TRASF. CORR. A IMPRESE	4,4	0,1	2,8	0,0	0,0	6,7	2,6	0,0	7,5	0,0	0,0		0,0	1,8
TRASF. CORR. A ESTERO	0,0	0,0	0,0	0,0	53,9	0,0	0,0	1,9	0,0	0,0	0,0		0,0	1,1
INTERESSI PASSIVI	1,6	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,6
POSTE CORRET - COMPENS	4,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	1,4
ALTRE SPESE CORRENTI	12,7	1,1	6,6	0,0	0,2	4,3	1,9	8,2	12,5	0,0	0,0		0,0	5,1
TOTALE SPESE CORRENTI	53,8	1,6	89,1	66,5	99,6	91,7	90,7	47,6	62,9	0,0	98,9	0,0	93,3	31,0
INVEST. FISSI LORDI	0,2	0,0	0,4	33,5	0,4	7,7	9,3	20,0	25,6	100,0	1,1		0,0	16,2
CONTRIB. INVESTIMENTI PA	20,1	0,2	10,5	0,0	0,0	0,6	0,0	32,4	8,5	0,0	0,0		6,7	7,3
CONTRIB. INVESTIM. IMPRESE	17,9	11,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,1	0,0	0,0		0,0	10,2
CONTRIB. INVESTIM. ESTERO	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,1
ALTRI TRASFER. C/CAPITALE	7,8	86,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	0,0	0,0		0,0	35,0
ACQUISIZIONI ATT. FIN.	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		0,0	0,3
TOTALE SPESE C/CAPITALE	46,2	98,4	10,9	33,5	0,4	8,3	9,3	52,4	37,1	100,0	1,1	0,0	6,7	69,0
TOTALE COMPLESSIVO	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		100,0	100,0

NB. Si tratta dei tagli relativi agli stanziamenti al netto di maggiori entrate per 351 milioni

Fonte: elaborazione Corte conti su dati RGS

I conti economici nel 2012 per Sottosettore nel DEF e nella Nota di aggiornamento. Valori assoluti

	DEF				Nota di aggiornamento DEF				variazione assoluta			
	Amm. Centrali	Amm. Locali	Enti Previd	PA	Amm. Centrali	Amm. Locali	Enti Previd	PA	Amm. Centrali	Amm. Locali	Enti Previd	PA
Spese correnti netto interessi	348.485	213.764	320.315	683.802	347.406	211.075	320.003	679.725	-1.079	-2.689	-312	-4.077
<i>Interessi</i>	<i>81.215</i>	<i>3.453</i>	<i>299</i>	<i>84.023</i>	<i>82.847</i>	<i>3.604</i>	<i>299</i>	<i>85.806</i>	<i>1.632</i>	<i>151</i>	<i>0</i>	<i>1.783</i>
Spesa corrente	429.700	217.217	320.614	767.825	430.253	214.679	320.302	765.531	553	-2.538	-312	-2.294
Spesa in c/capitale	26.573	27.252	0	45.217	23.650	25.893	-350	40.935	-2.923	-1.359	-350	-4.282
Spesa complessiva netto interessi	375.058	241.016	320.315	729.019	371.056	236.968	319.653	720.660	-4.002	-4.048	-662	-8.359
Spese complessive	456.273	244.469	320.614	813.042	453.903	240.572	319.952	806.466	-2.370	-3.897	-662	-6.576
<i>Entrate tributarie</i>	<i>377.100</i>	<i>98.864</i>	<i>0</i>	<i>475.965</i>	<i>388.501</i>	<i>99.421</i>	<i>0</i>	<i>487.922</i>	<i>11.401</i>	<i>557</i>	<i>0</i>	<i>11.378</i>
Entrate correnti	413.965	223.116	324.551	761.925	425.532	223.566	321.623	771.018	11.567	450	-2.928	9.093
Entrate c/capitale	1.487	13.028	0	6.257	1.682	12.728	0	6.152	195	-300	0	-105
Entrate complessive	415.452	236.144	324.551	768.182	431.214	236.294	321.623	781.170	15.762	150	-2.928	12.988
Indebitam. Netto	-40.821	-8.325	3.937	-44.860	-22.689	-4.278	1.671	-25.296	18.132	4.047	-2.266	19.564
Saldo primario	40.394	-4.872	4.236	39.163	56.158	-674	1.970	60.510	15.764	4.198	-2.266	21.347

Ministero dell'economia e delle finanze

(in milioni di euro)

Stanzamenti definitivi 2010*	Stanzamenti iniziali 2011+ variazioni**	Bilancio di previsione 2012 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2013 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2014 al netto dei tagli
316.688,07	321.740,75	320.888,95	322.071,80	317.246,29

*Al netto della gestione del debito

** Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazione presentate con il disegno di legge di assestamento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CdC-RGS, alla data del 2 novembre 2011.

Al netto della spesa per interessi (pari a 88 mld per il 2012), la dotazione complessiva del Ministero dell'economia e delle finanze, a seguito della manovra passa da 235,479,80 milioni previsti per il 2012, a 232.082,49 milioni, con una riduzione dello 1,4 per cento.

Complessivamente i tagli previsti dalla manovra sono pari a 3.437,3 miliardi, di cui 2.118,3 con riflessi sull'indebitamento netto. Le spese rimodulabili sono ridotte nel 2012 di 3,123 miliardi (di cui predeterminate per legge, 2,384 miliardi), di 0,8 nel 2013 e di 1,1 nel 2014 (5 miliardi nel triennio, di cui 3,5 per fattori legislativi). Riguardano soprattutto il diritto alla mobilità ed in particolare il sostegno allo sviluppo del trasporto, oltre 1,1 miliardi nel triennio; i fondi da ripartire (circa, 1 miliardo), le politiche economiche-finanziarie e di bilancio (0,8 miliardi); il soccorso civile, con riferimento soprattutto alla protezione civile (0,3 miliardi); le infrastrutture pubbliche e la logistica (0,02 miliardi).

Va rilevata, in proposito, la delicatezza delle riduzioni al comparto infrastrutturale, attesa la carenza delle dotazioni del Paese anche rispetto ad altri Paesi europei.

Le spese non rimodulabili sono ridotte per complessivi 0,9 miliardi nel triennio. Le disposizioni attengono in gran parte a modifiche ordinamentali di supporto delle riduzioni di spesa, che dovrebbero agevolare il raggiungimento degli obiettivi di contenimento, come la revisione dei compensi per l'assistenza fiscale, le minori spese di funzionamento dei Monopoli di Stato.

Con riferimento ai trasferimenti alla Presidenza del Consiglio dei ministri, nel settore della protezione civile le risorse sul capitolo 7446, destinato al reintegro del Fondo protezione civile sono ridotte di 45,4 milioni. Complessivamente, le risorse per la Protezione civile, nel d.d.l di bilancio 2012, sono ridotte di 10,4 milioni. Sono altresì tagliate di 44,1 milioni le assegnazioni al Fondo per il servizio civile; di 20,5 milioni al Fondo per le politiche della famiglia, di 6,7 milioni al Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità, di 5,2 milioni al Fondo

per le politiche giovanili, di circa 76 milioni le provvidenze per l'editoria. Un ulteriore taglio di 1,3 milioni è disposto sul capitolo 2184 della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Ministero dello sviluppo economico

(in milioni di euro)

Stanziamanti definitivi 2010*	Stanziamanti a legislazione vigente 2011**	Bilancio di previsione 2012 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2013 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2014 al netto dei tagli
7.110,25	12.482,52	6.858,33	13.163,50	7.497,58

*Al netto della gestione del debito

** Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazione presentate con il disegno di legge di assestamento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CdC-RGS, alla data del 2 novembre 2011.

Con riferimento alla dotazione complessiva del MISE, le risorse passano da 10,7 miliardi, previsti per il 2012, a 6,9 miliardi, con una diminuzione del 36,2 per cento; peraltro, escludendo il capitolo 8425 (Fondo per lo sviluppo e la coesione - ex FAS) la dotazione iniziale si riduce del 14,8 per cento.

Nel 2012, la maggiore concentrazione dei tagli (complessivamente, 3.891,9 milioni, pari al 36,3 per cento dell'intero saldo netto da finanziare ed al 32 per cento dell'indebitamento netto) è a carico del Fondo per la coesione e lo sviluppo - ex FAS (cap. 8425), per ben 3.350,5 milioni. Per 541,4 milioni incidono sui fondi riconducibili direttamente al MISE.

Per il triennio la riduzione complessiva del Fondo ammonta a 7,7 miliardi ed avrà conseguenze direttamente sulla programmazione per gli anni 2007/2013, ma influenzerà probabilmente anche la programmazione per il successivo periodo 2014/2020.

Lo stanziamento del capitolo 8425, già ridotto nel 2011 del 21,3 per cento rispetto al precedente esercizio, si attesta, a seguito della manovra, a 3,8 miliardi, pari a - 46,9 per cento rispetto alle previsioni per il 2012 ed a - 58,3 per cento rispetto a quelle del 2011. Per completezza, si precisa che l'art. 5 del d.d.l. in esame dispone per il 2015 un'assegnazione di 2,8 miliardi da destinare sia ai programmi già previsti per gli anni 2007/2013 sia alla futura programmazione. I tagli apportati renderanno necessario, in questa fase, un riesame da parte del CIPE di alcune pregresse assegnazioni a carico del Fondo infrastrutture e del Fondo strategico della Presidenza del Consiglio dei Ministri, al fine di ottimizzare l'impiego dei fondi disponibili. Con riferimento in particolare alle amministrazioni centrali, tra gli interventi che potrebbero essere posti all'attenzione del CIPE si segnalano il risanamento ambientale, l'edilizia scolastica e carceraria, la banda larga, le situazioni di crisi industriale, lo smaltimento dei rifiuti a Palermo, le opere minori nel Mezzogiorno e quelle relative alla Società Stretto di Messina, nonché potrebbero essere interessate anche talune grandi opere strategiche. Rimane, infine, da valutare se e come i predetti tagli possano interessare anche alcune pregresse assegnazioni legislative a carico dei due Fondi che non abbiano già comportato trasferimento di risorse.

Nel 2010, su uno stanziamento iniziale di 9,073 miliardi sono stati trasferiti su altri fondi 5,844 miliardi, mentre nel corrente esercizio finanziario, ad oggi, sono stati oggetto di variazioni solo 786 milioni. Tale andamento segnala un forte rallentamento delle procedure di trasferimento.

Dei 541,4 milioni residui, facenti capo direttamente al Ministero, 431,9 sono riferiti a spese rimodulabili mentre i restanti 109,6 incidono su capitoli non rimodulabili; in particolare (91,3 per cento) sul capitolo 7421 che riguarda interventi agevolativi per il settore aeronautico che, conseguentemente, comporta lo spostamento dei pagamenti con il differimento della erogazione delle somme dovute. Prudenzialmente, non sono stati previsti effetti in termini di indebitamento netto.

Oltre al citato settore aeronautico, i tagli incidono per la gran parte sulle spese in conto capitale, ed in particolare per 339,9 milioni sul Fondo finanzia di impresa, che opera quale fondo di garanzia nel sistema delle imprese per sostenere gli investimenti e la liquidità e che ha fatto registrare un forte aumento di richieste proprio nel periodo di crisi.

Lo stanziamento del Fondo per la competitività e lo sviluppo è ridotto di 28,7 milioni. Trattandosi di un fondo che prevede un meccanismo di ripristino attraverso la restituzione di parte delle somme erogate (50 per cento), la riduzione del capitolo, pari al 25 per cento, comporterà minori prestiti e di conseguenza un minore reintegro delle somme prestate. La riduzione più rilevante sarà a carico dell'esercizio 2013, in quanto la dotazione iniziale prevista è pari a 65,9 milioni (-57,3 per cento, rispetto all'anno precedente), con un ulteriore taglio pari a 10 milioni.

Di 8.5 milioni è ridotto il capitolo 7630, che riguarda i trasferimenti all'ENEA, in relazione al Programma "Sviluppo, innovazione e ricerca in materia di energia".

Ministero del lavoro e delle politiche sociali

(in milioni di euro)

Stanziamenti definitivi 2010	Stanziamenti iniziali 2011+ variazioni*	Bilancio di previsione 2012 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2013 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2014 al netto dei tagli
85.144,82	82.535,56	87.505,53	87.154,66	85.799,78

* Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazione presentate con il disegno di legge di assestamento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CdC-RGS, alla data del 2 novembre 2011.

Il bilancio di previsione per il 2012 prevede stanziamenti per 87.552,76 milioni, in incremento rispetto al 2010 ed in misura ancora maggiore rispetto al 2011. Nonostante i tagli la crescita degli stanziamenti si mantiene anche dopo la manovra (+6,68 per cento). Il confronto tra il 2014 ed il 2011 mostra un + 4,6 per cento.

La quota maggiore delle riduzioni previste dal d.P.C.M. di settembre (107,2 milioni per il 2012, 33,5 per il 2013 e 43,6 per il 2014) attiene alla spesa di personale, con il ridimensionamento degli uffici di livello dirigenziale non generale (da 262 a 201 unità), in occasione della riorganizzazione del Ministero appena varata.

La missione 26 "Politiche per il lavoro" ha la gran parte degli stanziamenti nel programma "politiche attive e passive del lavoro", nel quale vengono gestiti gli ammortizzatori sociali e la formazione professionale, con il Fondo sociale per la formazione e l'occupazione; è prevista una riduzione degli stanziamenti dai 4,02 miliardi del 2012 ai 3,9 per il 2013 ed il 2014, in un contesto, peraltro, nel quale i residui continuano ad avere una dimensione molto rilevante (4,3 miliardi).

Sensibile è la diminuzione per i sistemi ed i servizi informativi del lavoro, soprattutto nel passaggio tra il 2012 ed il 2013 (da 22,7 milioni a 13,5) mentre la spesa d'investimento rimane al livello di 2,5 milioni.

Prospettandosi una riduzione della spesa pensionistica, le risorse per la missione 25 "Previdenza" sono ridotte da 57,5 miliardi per il 2012 a 56,7 per il 2013. E', invece in incremento la missione 24 "Diritti sociali...", da 25,5 a 26,1 miliardi.

I tagli appaiono, pertanto, collegati con l'attesa minor spesa pensionistica (la razionalizzazione degli enti impinge nei tagli delle spese non rimodulabili) in termini comunque limitati. Le riduzioni inerenti alla regolamentazione dei rapporti di lavoro, che attengono in gran parte alle ispezioni ed ai sistemi informativi del lavoro, incidono sulla funzionalità e l'operatività del Ministero.

Ministero della giustizia

(in milioni di euro)

Stanziamanti definitivi 2010*	Stanziamanti iniziali 2011+ variazioni**	Bilancio di previsione 2012 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2013 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2014 al netto dei tagli
7.716,81	7.521,34	7.372,56	7.542,82	7.512,27

*Al netto della gestione del debito

** Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazione presentate con il disegno di legge di assestamento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CdC-RGS, alla data del 2 novembre 2011.

Nel 2012, per effetto dei tagli, gli stanziamenti della “Giustizia” si riducono del 1,98 per cento, crescono del 2,33 nel 2013 rispetto all’anno precedente per ridursi di uno 0,40 per cento nel 2014.

Le riduzioni interessano le sole spese rimodulabili per 273,3. Atteso che gli effetti sull’indebitamento netto sono inferiori (pari a 196,3 milioni) è da supporre che gli stessi siano indirizzati anche sulla spesa in conto capitale.

La “giustizia civile e penale” è maggiormente interessata dal decremento (per 169,2 milioni, circa il 62 per cento del totale delle riduzioni); mentre per il 35 per cento la manovra ricade sul programma “amministrazione penitenziaria”.

Nella relazione al Parlamento sull’esercizio 2010, la Corte ha evidenziato che soprattutto le spese di funzionamento non hanno trovato sufficiente capienza negli stanziamenti; situazioni debitorie sono state generate dal programma “amministrazione penitenziaria” (circa 132 milioni, in incremento rispetto al 2009) e dalle spese di giustizia. Senza interventi strutturali, che individuino, almeno per alcune voci di spesa, prassi virtuose ed ambiti assoggettabili a razionalizzazione dei servizi, attraverso piani strategici, anche di medio lungo periodo, volti a determinare miglioramenti nel servizio giustizia con le risorse esistenti, i soli tagli difficilmente potranno evitare il formarsi di oneri sommersi, destinati a gravare sugli esercizi finanziari successivi.

Negli ultimi anni, ed in particolare nel 2010, l’Amministrazione della giustizia è stata interessata da interventi normativi tesi alla razionalizzazione della spesa soprattutto attraverso evoluzione tecnologica (informatizzazione delle procedure esecutive, processo civile telematico, calendario delle procure, ed informatizzazione dell’ambito dibattimentale). Già nel 2010 sono state rilevate difficoltà per portare avanti questi investimenti informatici e tecnologici, che nel mirare a conseguire efficienza nel settore, contestualmente avrebbero dovuto comportare risparmi di spesa. Con riferimento alle spese di investimento colpite dai tagli delle spese rimodulabili, sorgono perplessità in relazione alla sostenibilità del programma di innovazione

tecnologica della “giustizia”, che potrebbe subire una battuta di arresto e non consentire di realizzare l’efficienza ed i risparmi attesi dalla nuova configurazione digitale.

Altre criticità si osservano nel settore penitenziario, nel cui ambito la Corte in sede di relazione al Parlamento sull’esercizio 2010, auspicava che le difficoltà gestionali dovute alla riduzione della spesa al livello minimo necessario al mantenimento di livelli essenziali di funzionamento e di sicurezza penitenziaria, potessero essere quanto meno attenuate attraverso il piano straordinario di edilizia penitenziaria.

In generale, le spese di investimento già ridotte del 14 per cento nello stanziamento iniziale 2012 rispetto allo stanziamento 2011, comprensivo delle variazioni intervenute ad oggi, subiscono una flessione di circa il 50 per cento (91,5 milioni). Peraltro, non si evidenzia su quali capitoli tale riduzione vada ad incidere.

Ministero degli affari esteri

(in milioni di euro)

Stanziamanti definitivi 2010	Stanziamanti iniziali 2011+ variazioni*	Bilancio di previsione 2012 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2013 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2014 al netto dei tagli
2.267,86	1.984,54	1.683,98	1.793,68	1.772,24

* Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazione presentate con il disegno di legge di assestamento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CdC-RGS, alla data del 2 novembre 2011.

La maggiore concentrazione dei tagli (complessivamente, 206 milioni) è a carico della categoria dei trasferimenti correnti all’estero (54 per cento), il cui tasso di incidenza sul totale delle riduzioni previste per il 2013 ed il 2014 è in aumento. Anche le categorie dei redditi da lavoro dipendente e dei consumi intermedi subiscono riduzioni significative, con un tasso di incidenza sul totale dei tagli pari, rispettivamente, al 23 ed al 15 per cento.

All’interno della missione “Italia in Europa e nel mondo”, il taglio più significativo è apportato agli stanziamenti per il programma “Cooperazione allo sviluppo” (54 per cento), che renderà arduo rispettare l’impegno assunto dal governo italiano nel settembre 2010 nel quadro del c.d. *evento plenario di alto sviluppo* (HLPM) di portare nel 2015 l’impegno finanziario per aiuti pubblici allo sviluppo (APS) italiano allo 0,7 per cento del PIL, considerato che nel 2010 la percentuale raggiungeva lo 0,17 per cento al lordo delle riduzioni intervenute successivamente.

Con interventi sul personale scolastico all’estero (“congelamento” di 29 posti) si ottengono risparmi per 1,23 milioni, con una riduzione pari a circa il 6 per cento delle unità. Sempre in materia di personale, sono previste altre riduzioni pari a circa 46 milioni rivolte a tutte le categorie di personale.

E' da osservare che potrebbe profilarsi un percorso non semplice con probabile incremento di contenzioso, in particolare, con riferimento alla compatibilità delle riduzioni relative all'indennità di servizio all'estero e di rappresentanza con il quadro normativo di settore.

A decorrere dal 2012 viene annullato l'ultimo incremento, pari a 2 milioni, dello stanziamento destinato, quale contributo, al Centro internazionale di ingegneria genetica e biotecnologia (ICGEB), adottato a Madrid nel 1972.

Il finanziamento della Politica estera e di sicurezza comune dell'Unione Europea (PESC) è ridotto di circa 12,4 milioni (nel 2011, le risorse sono pari a circa 19 milioni). Tale riduzione è giustificata dalle minori iniziative portate avanti dalla PESC, a causa dello scenario politico-internazionale e della congiuntura economica, che in termini contabili provoca una notevole mole di economia di bilancio.

Si segnala, infine, la riduzione operata dalla lett. e) del comma 6, che determina il totale definanziamento per il 2012 dell'autorizzazione di spesa disposta dall'art.1, comma 1, della legge 31 marzo 2005 n.56 e la riduzione del 54 per cento per il 2013 e il 2014. Con la legge in questione erano state previste disposizioni per la costituzione degli sportelli unici all'estero, volte a sostenere l'internazionalizzazione delle imprese, conferendo così maggiore competitività al Paese: il definanziamento operato agisce senz'altro in controtendenza rispetto all'obiettivo di rafforzamento e internazionalizzazione del sistema produttivo italiano, quanto mai importante in un'economia industriale globalizzata e fortemente competitiva.

Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

(in milioni di euro)

Stanziamanti definitivi 2010*	Stanziamanti iniziali 2011+ variazioni**	Bilancio di previsione 2012 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2013 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2014 al netto dei tagli
56.399,51	53.787,68	51.325,63	51.144,24	50.710,56

*Al netto della gestione del debito

** Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazione presentate con il disegno di legge di assestamento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CdC-RGS, alla data del 2 novembre 2011.

Il bilancio di previsione per il 2012 dispone una riduzione degli stanziamenti (complessivamente 51.325,63 milioni) rispetto ai due precedenti esercizi, confermata dalle manovre dei mesi di luglio e di agosto, seppur con una minore incidenza.

Si evidenzia una consistente razionalizzazione degli stanziamenti, conseguenti agli effetti delle misure di riorganizzazione del servizio scolastico avviate nel 2007 e delle disposizioni di

contenimento che continuano a valere nell'ambito del settore universitario e della ricerca. Peraltro, accanto ad una spiccata flessione degli stanziamenti della missione "Istruzione scolastica" (-1,12 miliardi rispetto al 2011) si rileva un più contenuto intervento nell'ambito delle altre missioni ("Istruzione universitaria e ricerca e innovazione"), le cui riduzioni risultano in parte compensate in sede di d.d.l. stabilità (per il 2012 è autorizzata la spesa di 400 milioni per finanziare il Fondo Ordinario Università ed è incrementato di 150 milioni il Fondo di intervento integrativo per la concessione dei prestiti d'onore e delle orse di studio).

In linea con l'obiettivo di ottimizzazione delle risorse, il d.d.l. stabilità apporta tagli alle voci di spesa del Ministero per il 2012 per 145 milioni, in termini di saldo netto da finanziare quantificate e di 114,2 di indebitamento netto.

Nettamente prevalenti, anche in termini di risparmio, sono le misure destinate al settore scolastico che si articolano: nella riduzione del numero dei dirigenti scolastici e dei professori che l'Amministrazione può utilizzare presso gli uffici per compiti connessi all'autonomia scolastica, nell'innalzamento del numero di alunni al di sotto dei quali non può essere assegnato in via esclusiva un dirigente scolastico, nell'estensione anche al personale dell'area dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica (AFAM) del blocco degli scatti per un triennio, nella rideterminazione dei permessi per attività di studio, ricerca e produzione artistica dei docenti del ruolo AFAM e dell'università.

Problemi in sede di concreta attuazione potrà delineare la disposizione concernente l'incremento del numero delle istituzioni scolastiche destinate a non avere più in assegnazione esclusiva sia il dirigente scolastico che il direttore amministrativo; ciò anche alla luce delle procedure già avviate di reclutamento di dirigenti scolastici (2.386 posti) e di assunzione straordinaria di personale amministrativo precario.

A prescindere dai riflessi che potrà avere sulla funzionalità delle istituzioni scolastiche, disomogeneamente distribuite sul territorio, il pieno conseguimento degli obiettivi di risparmio (stimati in 45,2 milioni) va valutato tenendo conto degli effettivi posti liberi al 1° settembre 2012, posti destinati progressivamente a ridursi in attuazione del complesso delle disposizioni di razionalizzazione della rete scolastica, che hanno previsto una nuova consistente riduzione delle istituzioni scolastiche con un minor numero di alunni.

Si segnala l'utilizzo delle giacenze di contabilità speciali intestate agli Uffici scolastici regionali nel periodo 2000/2011 per finanziare le spese di funzionamento delle istituzioni scolastiche. Al riguardo appare condivisibile la scelta di non quantificarne gli effetti sui saldi di finanza pubblica, atteso che il relativo ammontare risulta in parte finalizzato a riassorbire esposizioni debitorie delle scuole ed a fare fronte al rilevante ammontare di residui attivi, risalenti anche ad esercizi precedenti, relativamente a crediti che le scuole vantano nei confronti dello Stato.

Ministero dell'interno

(in milioni di euro)

Stanziamanti definitivi 2010*	Stanziamanti iniziali 2011+ variazioni**	Bilancio di previsione 2012 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2013 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2014 al netto dei tagli
30.415,14	26.586,70	28.541,01	25.632,96	25.552,29

*Al netto della gestione del debito

** Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazione presentate con il disegno di legge di assestamento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CdC-RGS, alla data del 2 novembre 2011.

I decreti legge n. 98 e 138 del 2011 prevedono tagli, rispetto al previsionale 2012 (che reca stanziamenti pari a 29.052,33 milioni), per 550,8 milioni, di cui 424,3 impattano sull'indebitamento netto. Peraltro, rispetto ai dati del 2011, si osserva comunque un significativo incremento delle risorse (+ 2,9 miliardi).

Tra le spese non rimodulabili (298 milioni), la manovra prevede diversi interventi in materia di personale. Un taglio di 2 milioni per l'anno 2012 delle spese di vitto dei Carabinieri e della Guardia di finanza, in considerazione di un andamento storico della spesa sovrastimato rispetto a quella effettivamente sostenuta.

Più rilevante la riduzione della spesa nel settore del soccorso civile, con particolare riguardo al Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Con riferimento ai volontari Vigili del fuoco, la riduzione di 26.800 richiami nel 2012 e di 14.000 nel 2013 (per turni di lavoro di venti giorni) comporterà risparmi di 57,4 milioni nel 2012 e di 30 milioni a decorrere dal 2013. In questa sede non è possibile una valutazione degli effetti che questi tagli potranno avere sulla efficienza del servizio; certamente, richiederanno una riprogrammazione delle modalità di utilizzo del personale in particolare nei periodi stagionali nei quali (anche per le esigenze connesse con gli incendi boschivi) maggiore è la richiesta di intervento del Corpo.

La scelta di ridurre la durata dei corsi di formazione per l'accesso alle qualifiche operative, che dal 2014 dovrebbe comportare un risparmio di 800 mila euro, andrà valutata anche nell'ottica di non incidere sulla formazione ed sull'addestramento del personale.

Dalla soppressione del trattamento economico accessorio per il personale della Direzione investigativa antimafia è atteso un risparmio di 13,1 milioni.

La rinuncia alla realizzazione del Progetto Tetra, nell'ambito dei lavori per il G8 in Sardegna, rende disponibili 150 milioni per il 2012, sia con riferimento al saldo netto da finanziare che all'indebitamento netto.

Ancora tra le spese rimodulabili, è significativo il taglio di 10 milioni ai Fondi di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, e per le vittime dell'usura e l'estorsione.

Lo stanziamento da 12,027 milioni scende a 2,027 milioni. E' da osservare che per quest'ultimo Fondo nel 2010 le uscite per erogazioni deliberate avevano subito un decremento di circa il 46 per cento.

Per quanto riguarda le spese rimodulabili, la mancata indicazione dei capitoli sui quali ricadranno i tagli, non consente di conoscere gli effetti e la sostenibilità degli interventi in termini di mantenimento del livello dei servizi resi.

La missione Immigrazione nel 2012 ha una riduzione di 87,7 milioni, di cui 86,6 per il programma "garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale", i cui stanziamenti nel 2010 erano aumentati del 7,5. Si tratta degli interventi anche in materia di asilo, di riconoscimento dello status di rifugiato e di protezione sussidiaria. Di 6,8 milioni sono ridotti gli stanziamenti destinati, ai sensi del d.lgs. n. 140/2005, all'accoglienza degli stranieri richiedenti il riconoscimento dello stato di rifugiato.

Gli stanziamenti per la missione "Soccorso civile" sono ridotti di 22,4 milioni e "Ordine pubblico e la sicurezza" di 78,1 milioni.

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare

(in milioni di euro)

Stanziamenti definitivi 2010*	Stanziamenti iniziali 2011+ variazioni**	Bilancio di previsione 2012 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2013 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2014 al netto dei tagli
1.013,16	804,41	425,31	494,87	482,85

*Al netto della gestione del debito

** Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazione presentate con il disegno di legge di assestamento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CdC-RGS, alla data del 2 novembre 2011.

L' esercizio 2010 si era già caratterizzato per una sensibile contrazione degli stanziamenti totali pari a 1.013,2 milioni, rispetto a quelli contabilizzati in sede di bilancio 2009, pari a 1.467 milioni (-30,94 per cento), che si è tradotta in termini assoluti in un'assegnazione di risorse ridotta di oltre 454 milioni, cui hanno concorso 11 milioni di parte corrente e 443 circa di parte capitale.

Da rilevare che l'andamento degli stanziamenti totali (che nel 2008 aveva registrato il valore massimo) negli ultimi anni ha seguito in particolare proprio le fluttuazioni della spesa in conto capitale (soprattutto degli investimenti fissi), che nel 2010 è stata pari a 632,3 milioni, al di sotto del valore assunto nell'anno 2006.

Esaminando le riduzioni delle dotazioni finanziarie rimodulabili per il triennio 2012/2014 e limitando l'analisi al 2012, si osserva che i tagli apportati sugli stanziamenti iniziali sono

nuovamente molto consistenti e variano dal 30,86 per cento su tutti i capitoli al 46,26 per cento su quelli rimodulabili.

In particolare la principale missione "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio", che riceve oltre l'80 per cento degli stanziamenti complessivi, subisce una riduzione che varia fra il 25,70 per tutti i capitoli al 52,13 per i capitoli rimodulabili.

Significative riduzioni subisce il programma 12, "Tutela e conservazione del territorio e delle risorse idriche, trattamento e smaltimento rifiuti, bonifiche", nel cui ambito, peraltro, va segnalata nell'esercizio 2010 una ridotta velocità di spesa (pari al 40,4 per cento) a fronte di una capacità di impegno di poco superiore all'80 per cento.

Per quanto riguarda il fondo speciale in conto capitale, pari a 75,8 milioni nel 2012, l'accantonamento è finalizzato ad interventi a favore della difesa del suolo e ad interventi di bonifica e ripristino dei siti inquinati.

Il Ministero non ha formulato proposte e pertanto sono state effettuate riduzioni lineari delle somme accantonate e rese indisponibili nell'ambito delle spese rimodulabili.

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

(in milioni di euro)

Stanziamenti definitivi 2010*	Stanziamenti iniziali 2011+ variazioni**	Bilancio di previsione 2012 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2013 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2014 al netto dei tagli
9.013,77	7.296,42	7.455,10	7.838,08	7.375,24

*Al netto della gestione del debito

** Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazione presentate con il disegno di legge di assestamento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CdC-RGS, alla data del 2 novembre 2011.

Il consuntivo 2010 si è chiuso con 9.013,7 miliardi di stanziamenti definitivi; gli stanziamenti 2011, come da tabella che precede, si sono ridotti di 1.717,35 miliardi; il bilancio di previsione 2012 è stato incrementato fino a 7.677,34 miliardi per essere successivamente ridotto per effetto della manovra a 7.455,10 miliardi.

I tagli al bilancio di previsione 2012 non sembrano incidere sul programma relativo alle opere strategiche, in merito al quale, in sede di relazione al Parlamento sull'esercizio 2010, con riferimento ai tempi ed ai costi di realizzazione, la Corte aveva sottolineato come siano ancora elevati nel confronto internazionale, così come rilevanti risultano gli scostamenti dei preventivi. Si era altresì richiamata l'attenzione sul ritardo nella realizzazione del programma per le "opere strategiche", il cui valore complessivo, aggiornato al mese di aprile 2011, era pari a 237

miliardi, con una disponibilità di finanziamenti di 93,7 miliardi ed un fabbisogno di 143,8 miliardi.

Si ritiene di dovere confermare queste osservazioni, che richiedono ancor più oggi, attesa la necessità di ridurre la spesa, una più efficiente utilizzazione delle risorse a disposizione .

Gli effetti della manovra ricadono per 191,2 milioni sulle spese rimodulabili e per 31 milioni sulle spese non rimodulabili. Per quest'ultime, si tratta in particolare della mancata conferma della rafferma annuale di trecento volontari del Corpo delle capitanerie di porto, con risparmi strutturali di circa 7 milioni; della riduzione di 5 milioni dei contributi a favore delle ferrovie a gestione commissariale e di 6 milioni dei finanziamenti all'Agenzia per la sicurezza ferroviaria. Tale ultimo taglio viene motivato dal mancato pieno avvio del funzionamento dell'Agenzia.

Per quanto riguarda le spese rimodulabili, i tagli maggiori riguardano il programma relativo al diritto alla mobilità (-76,2 milioni), le infrastrutture pubbliche (-39,4 milioni), la casa e l'assetto urbanistico (-32.582 milioni) e l'ordine pubblico e la sicurezza (-13,5 milioni, con riguardo al progetto sicurezza e controllo sui mari, coste e porti).

Ministero della difesa

(in milioni di euro)

Stanziameti definitivi 2010*	Stanziameti iniziali 2011+ variazioni**	Bilancio di previsione 2012 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2013 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2014 al netto dei tagli
22.546,72	22.053,99	19.895,13	20.923,33	20.709,95

*Al netto della gestione del debito

** Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazione presentate con il disegno di legge di assestamento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CdC-RGS, alla data del 2 novembre 2011.

Il previsionale 2012 evidenzia un incremento rispetto al 2011 (+785,2 milioni), che avrebbe dovuto recuperare in parte le riduzioni intervenute rispetto al 2010 (circa 2 miliardi). Peraltro, i tagli della manovra riducono ulteriormente per il 2012 le risorse (-3,22 per cento, se si considerano i dati del 2011). Nel 2013 è previsto un recupero (+7,48 rispetto al 2012) ed una flessione nel 2014 (-1,58 per cento, rispetto al 2013). Il confronto tra il 2014 ed il 2011 mostra una diminuzione complessiva dell'11,08 per cento.

Il d.P.C.M. di settembre prevede tagli sulle previsioni per il 2012 per complessivi 1.446,9 milioni, tutti sulle spese rimodulabili (con un'incidenza sull'indebitamento netto per 1.213,3 milioni), di 606,2 milioni per il 2013 e di 786,1 per il 2014.

I tagli sono concentrati nei Fondi da ripartire. La mancanza di indicazioni relativamente ai capitoli sui quali graveranno non consente di accertare la sostenibilità degli interventi di riduzione della spesa.

Peraltro, l'entità dei tagli richiederà una revisione integrale della programmazione, sia nel settore degli investimenti sia per l'esercizio, in quanto l'amministrazione per le limitazioni pregresse potrebbe non essere in grado di provvedere adeguatamente alla formazione ed all'addestramento del personale.

Un'ultima osservazione richiede l'andamento dei Fondi destinati al ripianamento delle momentanee deficienze delle contabilità speciali (c.d. Fondi scorta), per i quali dovrà attendersi la rappresentazione per capitoli per stimare l'ulteriore irrigidimento degli strumenti di flessibilità del bilancio.

Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

(in milioni di euro)

Stanziamanti definitivi 2010	Stanziamanti iniziali 2011+ variazioni*	Bilancio di previsione 2012 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2013 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2014 al netto dei tagli
1.763,77	1.413,66	1.109,85	1.037,01	1.009,52

* Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazione presentate con il disegno di legge di assestamento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CdC-RGS, alla data del 2 novembre 2011.

I tagli previsti dai decreti legge n. 98 e 138 operano riduzioni per il triennio 2012/2014 per complessivi 312,8 milioni (168,8 per il 2012; 62,6 per il 2013; 81,4 milioni per il 2014), pari al 2,9 per cento dell'intero saldo netto da finanziare.

Rispetto alle previsioni iniziali, lo stanziamento per il 2012 è ridotto del 13,5 per cento, riportando la dotazione del Ministero a quella che lo stesso aveva nel 2000.

Le riduzioni incidono per 126,4 milioni sulle spese rimodulabili e per i restanti 42,4 sulle spese non rimodulabili.

I tagli previsti sono stati effettuati specificamente per determinate tipologie di spesa in modo da mantenere inalterati gli stanziamenti più strutturali e strategici per le imprese agricole, per la ricerca, per l'infrastruttura produttiva e di tutela del territorio, comprensiva del mantenimento degli standard necessari per la lotta alle frodi agroalimentari e per l'azione del Corpo forestale dello Stato.

La quasi totalità delle riduzioni andrà a gravare sul capitolo 2290, per la gran parte riservato alle spese di funzionamento dell'UNIRE (di recente trasformato in Agenzia per lo sviluppo del settore ippico).

Altre riduzioni di rilievo riguardano gli sgravi contributivi del settore della pesca nelle acque interne e lagunari per la salvaguardia dell'occupazione della gente in mare, per un totale nel triennio di 22 milioni. Si sottolinea che si tratta di un capitolo con un forte accumulo di residui (79,5 milioni in cinque anni), su impegni che partono dal 2004 e che ha cominciato ad effettuare pagamenti in conto residui solo nel 2009.

Parte delle riduzioni potrà essere recuperata attraverso il versamento in entrata delle disponibilità dell'Istituto per lo sviluppo Agroalimentare ISA S.p.A. (32,4 milioni nel 2012 e 9,2 per ciascuno degli anni 2013 e 2014).

Ministero per i beni e le attività culturali

(in milioni di euro)

Stanziamanti definitivi 2010*	Stanziamanti iniziali 2011+ variazioni**	Bilancio di previsione 2012 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2013 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2014 al netto dei tagli
1.795,54	1.742,65	1.677,73	1.662,85	1.644,09

*Al netto della gestione del debito

** Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazione presentate con il disegno di legge di assestamento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CdC-RGS, alla data del 2 novembre 2011.

Gli stanziamenti previsti per il 2012, pari a 1.687,4 miliardi, non subiscono tagli. Il disegno di legge prevede, infatti, che le risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, anziché gravare sul bilancio del 2012 in termini di tagli, siano recuperate dalle giacenze di cassa presenti nelle contabilità speciali, intestate ai funzionari delegati, relativamente agli accreditamenti assegnati fino al 31 dicembre 2006 e non utilizzati.

Si tratta di finanziamenti previsti dall'art. 7, della legge n. 149 del 1993 da destinare al piano annuale per la realizzazione di interventi e per fare fronte alle spese ordinarie e straordinarie da effettuare da parte degli organi centrali e periferici del Ministero. Nel 2013 e 2014, i tagli ridurranno rispettivamente dello 0,70 e dello 0,99 per cento le risorse disponibili.

Si osserva che la manovra interviene in una situazione di difficoltà a spendere, da ricondurre in parte a carenze organiche e funzionali delle strutture, ed in parte ad una inattività sostanziale, che ha prodotto un particolare effetto negativo sulla gestione dei Fondi europei. La carenza nell'utilizzazione delle risorse nazionali a disposizione è stata di recente evidenziata nella circolare n. 36 del 2011, nella quale i dirigenti sono stati sollecitati ad impiegare almeno il 5 per cento in più rispetto al 2010, anno nel quale risulta essere stato speso solo il 45 per cento dell'intero stanziamento.

Ministero della salute

(in milioni di euro)

Stanziamanti definitivi 2010*	Stanziamanti iniziali 2011+ variazioni**	Bilancio di previsione 2012 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2013 al netto dei tagli	Bilancio di previsione 2014 al netto dei tagli
2.496,75	1.413,16	1.220,04	1.241,91	1.234,83

*Al netto della gestione del debito

** Gli stanziamenti aggiornati del 2011 sono calcolati sommando agli stanziamenti iniziali approvati con legge di bilancio, le proposte di variazione presentate con il disegno di legge di assestamento e le variazioni apportate con atti amministrativi registrate dal sistema informativo integrato CdC-RGS, alla data del 2 novembre 2011.

Rispetto al previsionale 2012 (pari a 1.286,13) i tagli, pari a 66,100 milioni, riducono le risorse di circa il 5 per cento. Le riduzioni sono interamente a carico delle spese rimodulabili ed in particolare della missione “Ricerca ed innovazione”, programma “ricerca per il settore della sanità pubblica” (-41 milioni).

L’altro programma interessato al taglio, “regolamentazione e vigilanza in materia di prodotti farmaceutici ed altri prodotti sanitari ad uso umano e di sicurezza delle cure”, si riduce di 25 milioni per il 2012.

Nei successivi esercizi 2013 e 2014 i tagli diminuiscono, con un lieve incremento degli stanziamenti.

