



CORTE DEI CONTI
SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Audizione sul

Disegno di legge di stabilità 2013 (A.C. 5534)

(Commissioni Bilancio congiunte di Camera e Senato)

23 ottobre 2012



La

Corte dei Conti

N. 25/AUD/12

A Sezioni riunite in sede di controllo

Presiedute dal Presidente della Corte, Luigi GIAMPAOLINO
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione

Giorgio CLEMENTE, Maurizio MELONI, Pietro DE FRANCISCIS, Giuseppe COGLIANDRO, Gaetano D'AURIA, Anna Maria CARBONE;

Consiglieri

Carlo CHIAPPINELLI, Simonetta ROSA, Francesco PETRONIO, Antonio FRITTELLA, Maurizio PALA, Giovanni COPPOLA, Mario NISPI LANDI, Enrico FLACCADORO, Massimo ROMANO, Vincenzo PALOMBA, Cinzia BARISANO, Luigi PACIFICO, Natale A.M. D'AMICO, Ugo MARCHETTI, Francesco TARGIA, Clemente FORTE;

Primo Referendario

Alessandra SANGUIGNI.

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni e integrazioni;

Visti gli artt. 7 e 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazione e integrazioni;

Vista la nota n. 3622 del 17 ottobre 2012 a firma del Presidente della Commissione Bilancio, Tesoro e Programmazione della Camera dei Deputati;

Uditi, nell'adunanza del 22 ottobre 2012, i relatori: Cons. Simonetta Rosa, Cons. Maurizio Pala, Cons. Mario Nispi Landi, Cons. Enrico Flaccadoro, Cons. Massimo Romano e Cons. Clemente Forte;

DELIBERA

l'approvazione degli elementi per l'audizione dinanzi le Commissioni riunite V (Bilancio, Tesoro e Programmazione) della Camera dei Deputati e 5^a (Programmazione economica e Bilancio) del Senato della Repubblica sul disegno di legge di stabilità 2013 (A.C. n. 5534).

I RELATORI

Simonetta ROSA
Maurizio PALA
Mario NISPI LANDI
Enrico FLACCADORO
Massimo ROMANO
Clemente FORTE

IL PRESIDENTE

Luigi GIAMPAOLINO

Depositato in segreteria il 23 ottobre 2012

IL DIRIGENTE

Patrizio MICHETTI

INDICE

Il quadro programmatico del Disegno di legge di stabilità

La manovra dal lato delle entrate

Gli interventi sulla spesa delle amministrazioni centrali

Il contributo delle amministrazioni locali

Le misure previste per le regioni.....

...e per gli enti locali

Gli interventi per il settore sanitario

Schede di approfondimento

Tavole

Il quadro programmatico del Disegno di legge di stabilità**1.**

Con la Nota di aggiornamento del DEF il Governo ha adottato, per il 2013, un obiettivo di indebitamento meno stringente di quello incorporato negli andamenti tendenziali. Il valore programmatico del saldo, in quota di Pil, è stato infatti abbassato a -1,8 per cento, contro il -1,6 per cento della legislazione vigente. Una scelta assunta in considerazione di un avanzo atteso di due decimi di punto nell'indebitamento strutturale, eccedente l'obiettivo di saldo zero concordato in sede europea.

Indicatori di finanza pubblica

	2012	2013	2014	2015
Quadro a legislazione vigente				
Indebitamento netto	-2,6	-1,6	-1,5	-1,4
Saldo primario	2,9	4,0	4,4	4,8
Indebitamento strutturale	-0,9	0,2	-0,2	-0,5
Quadro programmatico				
Indebitamento netto	-2,6	-1,8	-1,5	-1,3
Saldo primario	2,9	3,8	4,4	4,8
Indebitamento strutturale	-0,9	0,0	-0,2	-0,4

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Nota di aggiornamento DEF e disegno di legge di stabilità - A.C. 5534

Con la legge di stabilità si dà ora seguito a quell'annuncio, definendo una manovra che amplia di 2,9 miliardi l'indebitamento del 2013, a sintesi di maggiori impieghi per 13,1 miliardi e del reperimento di nuove risorse per 10,2 miliardi.

In coerenza con gli obiettivi programmatici assunti con la Nota di aggiornamento, la legge di stabilità non modifica invece i valori di indebitamento del successivo biennio, limitandosi ad una ricomposizione del bilancio per un ammontare di circa 10 miliardi.

La parte più rilevante delle nuove misure si concentra sul lato delle entrate: il saldo della manovra deriva, infatti, da minori entrate nette per circa 2,4 miliardi e maggiori spese nette per 0,5 miliardi. Un'impostazione dettata dalla scelta di affidare la politica

di riduzione della spesa anche a strumenti specifici, non rientranti nella Legge di stabilità (*spending review*).

Legge di stabilità: composizione e effetti sull'indebitamento netto

(valori in milioni di euro e composizioni percentuali - valori al netto delle norme stralciate)

	2013	2014	2015
Reperimento risorse	10.173,5	10.083,6	9.377,5
- Minori spese	3.781,5	3.851,0	3.675,0
- Minori spese correnti	3.751,5	3.500,0	3.500,0
- Minori spese in conto capitale	30,0	351,0	175,0
- Maggiori entrate	6.392,0	6.232,6	5.702,5
<i>maggiori entrate in %</i>	<i>62,8</i>	<i>61,8</i>	<i>60,8</i>
<i>minori spese in %</i>	<i>37,2</i>	<i>38,2</i>	<i>39,2</i>
Utilizzo risorse	13.067,9	10.038,4	9.188,3
- Maggiori spese	4.284,0	2.755,6	3.183,9
- Maggiori spese correnti	2.414,0	1.705,6	1.778,9
- Maggiori spese in conto capitale	1.870,0	1.050,0	1.405,0
- Maggiori spese per ridefinizione tagli ministeri ex Dl 95/2012	32,9	0,0	0,0
- Minori entrate	8.751,0	7.282,8	6.004,4
<i>minori entrate in %</i>	<i>67,0</i>	<i>72,5</i>	<i>65,3</i>
<i>maggiori spese in %</i>	<i>32,8</i>	<i>27,5</i>	<i>34,7</i>
Effetto sull'indebitamento netto	-2.894,4	45,2	189,2
<i>Per memoria</i>			
<i>variazione complessiva entrate</i>	-2.359,0	-1.050,2	-301,9
<i>variazione complessiva spese</i>	502,5	-1.095,4	-491,1

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati disegno di legge di stabilità - A.C. 5534

2.

L'intervento sulle entrate è quello che contiene gli elementi di maggiore novità rispetto alle attese e alle intenzioni manifestate in precedenza dal Governo. Vengono ridotte di un punto le prime due aliquote Irpef e viene eliminato uno dei due punti di aumento dell'Iva già previsti a partire da luglio 2013 dalla legislazione vigente (decreto-legge n. 138/2011). Per dare parziale copertura a queste misure e con effetto retroattivo al 2012, dunque in deroga allo Statuto del contribuente, viene introdotta, per i redditi superiori a

15.000 euro, una franchigia sulle deduzioni e sulle detrazioni e viene posto un tetto alle spese ammesse in detrazione. Ulteriori strumenti di copertura sono individuati dal lato delle imposte indirette, stabilizzando l'incremento delle accise sui carburanti introdotto per finanziare gli aiuti alle popolazioni terremotate dell'Emilia Romagna, introducendo un'imposta del 5 per mille sulle transazioni finanziarie (c.d. Tobin Tax) e portando dal 4 all'11 per cento l'aliquota IVA sulle prestazioni fornite dalle cooperative sociali.

3.

Nei valori nominali e nel confronto con il quadro tendenziale, la manovra sulle entrate si traduce in un aumento del reddito disponibile e, per il solo 2013, in una riduzione della componente fiscale dell'inflazione. La politica di bilancio appare nuovamente orientata, dopo anni, verso l'alleggerimento del carico fiscale. Lo sgravio è concentrato sulle famiglie che, nell'ultimo quinquennio, hanno visto il proprio potere di acquisto ridursi di oltre il 5 per cento.

Nel confronto con la soluzione alternativa, più volte annunciata prima del varo della Legge di stabilità, di rinunciare del tutto all'aumento delle aliquote Iva, la manovra prescelta produce effetti diretti meno espansivi sul reddito disponibile delle famiglie, ma va apprezzata perché muove in direzione di una struttura impositiva caratterizzata da un minor peso della tassazione sui redditi rispetto a quella sugli scambi.

Reddito disponibile e potere d'acquisto delle famiglie

	2013	2014	2015
Rispetto al tendenziale			
(a) Aumento reddito disponibile attraverso modifica Ire	3.145	5.547	4.475
(b) Variazione Iva e accise	1.967	-1.313	-1.313
(c) Variazione potere d'acquisto	5.112	4.234	3.162
Rispetto all'annuncio di non aumentare le aliquote Iva			
(d) Variazione potere d'acquisto (1)	6.560	6.560	6.560
Differenze (c) - (d)	-1.448	-2.326	-3.398

(1) Per ipotesi posto uguale al mancato aumento Iva

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati disegno di legge di stabilità - A.C. 5534

Al di là dei suoi potenziali effetti sulla domanda di consumo, la riduzione delle aliquote Irpef può, inoltre, aprire spazi per un recupero della competitività.

La manovra dal lato delle entrate

4.

La manovra dal lato delle entrate dovrebbe produrre uno sgravio netto commisurato a poco più di 2,3 miliardi nel 2013 e a oltre 3,7 miliardi nel triennio 2013-2015.

Si tratta di un effetto finale che, a sua volta, discende da alcuni importanti provvedimenti di riduzione delle imposte, solo in parte compensati da misure di aggravio fiscale.

La manovra complessiva sulle entrate, infatti, riguarda ben 17 tipologie di intervento. A tre sole, ma di dimensioni rilevanti, va riferita la prevista riduzione di prelievo (parziale sterilizzazione dell'aumento dell'Iva, riduzione delle prime due aliquote Irpef e detassazione del salario di produttività). Le maggiori entrate, invece, sono riferite, principalmente, alla franchigia sulle spese deducibili e detraibili ai fini Irpef, alla stabilizzazione dell'incremento delle accise sui carburanti e all'introduzione della "Tobin tax".

Tra provvedimenti di sgravio fiscale e interventi di inasprimento di imposte e tasse, le entrate movimentate si commisurano, complessivamente, a oltre 15 miliardi nel 2013, mentre superano i 40 miliardi nel triennio.

La manovra fiscale interessa, prevalentemente, le famiglie, sulle quali nel 2013 si concentra il 100 per cento degli sgravi e il 57 per cento degli inasprimenti impositivi.

L'imposta principalmente coinvolta dagli interventi è l'Irpef (con il 62,5 per cento delle riduzioni di prelievo e il 42,1 per cento degli aumenti, sempre nel 2013).

Con riguardo all'Iva, l'aumento di un punto delle aliquote ordinaria e intermedia (con decorrenza luglio 2013) costituisce uno sgravio (cioè un più contenuto aumento) se misurato rispetto al quadro "tendenziale" già definito alla luce dei provvedimenti varati nella seconda metà del 2011.

La distribuzione degli interventi sulle entrate (milioni di euro)

Misure	Effetto complessivo	A carico "famiglie"	A carico "imprese"	Imposte interessate
MINORI ENTRATE	8751,0	8751,0	0,0	
Sterilizzazione aumento IVA da luglio 2013	3280,0	3280,0	0,0	IVA
Riduzione aliquote Irpef da gennaio 2013 (compresa riduzione tassazione TFR)	4271,0	4271,0	0,0	IRPEF
Detassazione salario produttività	1200,0	1200,0	0,0	IRPEF
MAGGIORI ENTRATE	6392,0	3639,1	2752,9	
Franchigia 250 € per ciascuna deduzione e detrazione, per redditi > 15 mila € (comprese addizionali reg. e com.)	1660,0	1660,0	0,0	IRPEF
Tetto di spesa 3.000 € per detrazioni (comprese addizionali reg. e com.)	300,2	300,2		IRPEF
Abolizione clausola salvaguardia TFR	170,0	170,0	0,0	IRPEF
Abrogazione esenzione Bollo certificati penali	175,0	175,0	0,0	Imp. Bollo
Stabilizzazione incremento accise carburanti per sisma Emilia	1106,6	844,0	262,6	Accise +IVA
IVA servizi cooperative dal 4% al 10%	153,0	61,0	92,0	IVA
Abrogazione esenzione Irpef pensioni di guerra (se reddito complessivo > 15 mila €), comprese addizionali reg. e com.	195,9	195,9	0,0	IRPEF
Imposta bollo 5 per mille su transazioni finanziarie	1.088	233	855,0	Imp. Bollo
Riduzione percentuale deducibilità spese auto	453,0	0,0	453,0	IRES, IRPEF, IRAP
Differimento riconoscimento maggiori valori conseguenti a riallineamento e versamento intera imposta sostitutiva nel 2013	200,0	0,0	200,0	Imp. Sostitutiva, IRES, IRAP
Aumento acconto riserve tecniche imprese di assicurazione	623,1	0,0	623,1	Imposta sostitutiva
Rivalutazione redditi dominicali e agrari (comprese addizionali reg. e com.)	90,7	0,0	90,7	IRPEF
Abolizione (dal 2012) regimi agevolativi agricoltura	76,5	0,0	76,5	IRPEF
Riduzione agevolazione gasolio agricoltura	100,0		100,0	Accise
Saldo (maggiori entrate-minori entrate)	-2359,0	-5111,9	2752,9	

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati e informazioni Relazione Tecnica - A.C. 5534

Quanto all'Irpef, la decorrenza fin dal 2012 dell'intervento sulle spese deducibili e su quelle detraibili (introduzione di una franchigia pari a 250 euro sulle deduzioni e sulle detrazioni e istituzione di un tetto di 3 mila euro sulle detrazioni, fatta eccezione per le

spese mediche), determina una anticipazione degli effetti sia dal lato della competenza (al 2012) sia dal lato della cassa (al 2013). Una previsione, questa, che, come in altri casi contemplati dallo stesso disegno di legge, in deroga all'articolo 3 dello Statuto dei diritti del contribuente, disattende il principio della non retroattività delle norme tributarie.

5.

Nell'avanzare prime valutazioni sull'impianto della manovra fiscale, l'apprezzamento in termini aggregati deve essere temperato, avendo riguardo sia al possibile impatto redistributivo che ad alcuni specifici rischi ed incertezze connaturate alle modalità di intervento.

Deduzioni e detrazioni IRPEF: la perdita di contribuenti e di imposta (*)

(miliardi di euro)

Classi di reddito complessivo	Contribuenti (milioni)	Reddito complessivo	Oneri deducibili		Imposta lorda	Detraz. ni e oneri detraibili		Imposta netta	Riduzione contribuenti (milioni)		Riduzione imposta	
			Totale	di cui: incapienti		Totale	di cui: incapienti		Effetto deduzioni	Effetto detrazioni		Effetto deduzioni e detrazioni
- fino a 15 mila €	20,3	141,3	6,9	1,4	30,6	28,2	6,1	8,5	-1,6	-8,8	-22,1	
- da 15 a 29 mila €	14,6	305,8	9,1	0	71,3	25,1	0,2	46,4	0	-0,3	-24,9	
- oltre 29 mila €	6,7	345,4	14	0	103,7	9,2	0	94,5	0	0	-9,2	
Totale	41,6	792,5	30	1,4	205,6	62,5	6,3	149,4	-1,6	-9,1	-56,2	

(*) Con riferimento ai redditi dichiarati nel 2011 (anno d'imposta 2010)

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Dipartimento Finanze-MEF

Avendo riguardo al 2013, la scelta "più Iva/meno Irpef" si basa su importi pressoché equivalenti (poco più di 5,4 miliardi) frutto, da un lato, della riduzione delle prime due aliquote Irpef e della detassazione del salario di produttività e, dall'altro, della riduzione di un solo punto delle aliquote Iva rispetto alla legislazione vigente e dell'introduzione della franchigia per spese detraibili e deducibili e del tetto alle spese detraibili.

Sulla base dei dati delle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2011, può essere avanzata qualche considerazione sugli effetti della manovra per classi di contribuenti.

In linea generale, la soluzione proposta appare sfavorevole per i contribuenti Irpef collocati nelle più basse classi di reddito complessivo (20 milioni di soggetti, fino a 15 mila euro): il taglio delle aliquote Irpef, che non tocca i 10 milioni di incapienti, avrebbe

risultati limitati anche per i restanti 10 milioni, mentre l'aumento delle aliquote Iva inciderebbe in misura significativa.

Per contro, dovrebbe risultare positivo il saldo per i 15 milioni di contribuenti che dichiarano un reddito medio-basso (da 15.000 a 29.000 euro). Gli sgravi derivanti dal taglio alle aliquote Irpef dovrebbero essere in grado di assorbire sia i nuovi limiti agli oneri deducibili e, soprattutto per tale tipologia di contribuenti, agli oneri detraibili; sia il maggiore carico fiscale determinato dall'aumento dell'Iva.

Infine, l'intervento dovrebbe rivelarsi non vantaggioso per i 6,7 milioni di contribuenti dichiaranti un reddito medio-alto e alto. La franchigia e il tetto complessivo alle detrazioni e, soprattutto, la franchigia agli oneri deducibili supererebbero i benefici della riduzione delle aliquote Irpef. E gli aumenti Iva si scaricherebbero su un livello di consumi relativamente elevato.

6.

Restano da evidenziare alcuni rischi ed incertezze che sembrano emergere dalle caratteristiche dei provvedimenti proposti.

Si fa riferimento in particolare a:

- a) il rischio dell'emersione di ulteriori aumenti impositivi generati dallo stesso disegno di legge di stabilità. E' il caso, in particolare, di inasprimenti (Imu, tariffe) che le amministrazioni locali potrebbero deliberare per "compensare" gli ulteriori tagli di spesa o i nuovi aggravii derivanti dal disegno di legge;
- b) il rischio di un deterioramento della *tax compliance*, sia in conseguenza del depotenziamento del contrasto d'interessi prodotto dai tagli a detrazioni e deduzioni di spese in settori ad elevato rischio di evasione, sia per le ricadute negative che la deroga ai principi dello Statuto del contribuente potrebbe produrre sulla trasparenza e sulla lealtà nel rapporto fisco-contribuente;
- c) l'incertezza circa la natura degli oneri detraibili e deducibili su cui opereranno i tagli del disegno di legge (franchigia e tetto alla spesa complessivamente detraibile). Pur trattandosi di un intervento di dimensioni complessive limitate (appena lo 0,4 per cento delle minori entrate riconducibili alle 720 agevolazioni censite dalla commissione Ceriani), va chiarito se siano interessati dalla manovra interventi agevolativi suscettibili

di revisione o soppressione o, invece, elementi strutturali dell'assetto dell'Irpef (che insieme alle aliquote e agli scaglioni configurano l'equilibrio dell'imposta).

Quanto allo specifico regime degli oneri deducibili e detraibili che scaturisce dall'intervento previsto, vanno segnalate, da un lato, l'ulteriore complessità del sistema che ne deriva e, dall'altro, l'insorgenza di talune incoerenze come quelle relative alla franchigia di 250 euro che viene applicata anche ad oneri deducibili che costituiscono prestazioni obbligatorie per legge (oneri correlati al possesso di immobili) ovvero che sono reddito imponibile per il percipiente (assegno al coniuge separato o divorziato). L'intervento avrebbe forse potuto giustificare una più organica revisione della materia, anche per rimuovere disparità presenti nel sistema quali, ad esempio, il diverso regime (di deducibilità o di detraibilità) per le varie erogazioni liberali ammesse (detraibili le erogazioni liberali per Onlus, associazioni di promozione sociale, istituti scolastici, ecc.; deducibili le erogazioni liberali a favore delle Università ed enti di ricerca, ecc.).

Più in generale, va osservato che la complessiva manovra fiscale implica trasformazioni ed innovazioni di tale portata da richiedere una più attenta analisi costi/benefici e, in particolare, un'accurata verifica degli effetti attesi di natura distributiva. Per tali ragioni, ad avviso della Corte, alcune delle trasformazioni proposte avrebbero trovato lo strumento attuativo più appropriato nella delega fiscale, piuttosto che nella legge di stabilità, meno adatta ad interventi di riordino di carattere strutturale.

Gli interventi sulla spesa delle amministrazioni centrali

7.

Nelle amministrazioni centrali il peggioramento del saldo, oltre alle misure di alleggerimento delle entrate, è dovuto nel 2013 ad aumenti della spesa complessiva in crescita di poco più di 500 milioni.

Si tratta di una variazione da ricondurre soprattutto al rifinanziamento di interventi di parte capitale destinati ad investimenti ed opere infrastrutturali (M.O.S.E., TAV, RTI, ANAS) e a trasferimenti diversi.

Sul fronte corrente, al netto dei consistenti risparmi nei trasferimenti agli enti territoriali, si conferma il sostanziale blocco delle spese di personale, mentre solo apparente è la crescita della spesa per consumi intermedi: al netto delle somme destinate al fondo fitti passivi, funzionali al processo di dismissione degli immobili in uso all'amministrazione attraverso i fondi creati dalla società di gestione del risparmio (SRG) del MEF, tale spesa continua a ridursi nel triennio di programmazione.

8.

Con riferimento alle modalità di riduzione della spesa delle amministrazioni centrali, il disegno di legge di stabilità esplicita, senza effetti sui saldi, le scelte adottate dai singoli ministeri al fine di conseguire i risparmi sulle operazioni finali disposti con il decreto legge n. 95/2012 ora convertito dalla legge n. 135/2012.

In proposito, va evidenziata una novità di segno positivo. La maggior parte delle amministrazioni ha proceduto ad individuare interventi legislativi destinati alla contrazione della spesa articolati, più che in passato, in riduzioni di spese non rimodulabili oltre che in versamenti all'entrata. Anche nel caso delle spese rimodulabili le riduzioni discendono da scelte discrezionali.

L'intervento delle amministrazioni contribuisce ad una più equilibrata distribuzione dei tagli tra spesa corrente e spesa in conto capitale, soprattutto considerando che i tagli lineari tendevano, di fatto, a concentrarsi prevalentemente sulla spesa in conto capitale.

Le riduzioni della spesa nei ministeri

	saldo netto da finanziare						indebitamento netto					
	(milioni di euro)			(composizione %)			(milioni di euro)			(composizione %)		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
riduzioni art. 7, comma 12 DL 95/12	1.777	1.574	1.650				1.528	1.574	1.649			
versamenti all'entrata rimodulabili	44	38	36	2,4	2,4	2,2	44	38	36	2,9	2,4	2,2
non rimodulabili	1.006	809	995	54,8	51,4	60,3	864	813	999	57,8	51,6	60,6
riduzioni lineari	477	403	507	26	25,6	30,7	331	398	502	22,1	25,3	30,4
totale rimodulabili (elenco 1)	308	325	112	16,8	20,7	6,8	255	326	112	17,1	20,7	6,8
totale ridefinito	1.314	1.135	1.107									
totali	1.835	1.575	1.650	100	100	100	1.495	1.575	1.649	100	100	100
differenze obiettivi	58	0	0				-33					

Fonte: elaborazione su dati della relazione tecnica al disegno di legge di stabilità 2013, Sezione II, art. 3.

La maggiore riduzione delle spese non rimodulabili è da attribuire al Ministero dell'istruzione, università e ricerca, essenzialmente per interventi di contenimento delle spese per il personale (i risparmi previsti, eccedenti l'obiettivo attribuito al Ministero, restano comunque assegnati al settore).

Il contributo alla riduzione dell'indebitamento appare meno evidente per numerose altre tipologie di intervento.

Il contributo delle amministrazioni locali .

9.

Il concorso delle amministrazioni locali al riequilibrio dei conti pubblici è, anche nel caso del disegno di legge di stabilità, consistente e rafforza quanto anticipato con il decreto legge 95/2012 nello scorso mese di luglio. Del totale delle riduzioni di spesa disposte dal provvedimento, circa il 75 per cento è posto a carico di tali enti: si tratta di 2,8 miliardi nel 2013, che salgono ad oltre 3,2 miliardi dal 2014.

Più limitata è tuttavia la correzione netta. Nel 2013, considerando gli interventi per il trasporto pubblico locale e altre misure specifiche (le maggiori risorse previste per il fondo per gli enti a rischio dissesto, per i lavori socialmente utili, etc), il taglio alle spese per il complesso delle amministrazioni locali si riduce a poco più di 1 miliardo. Nel biennio successivo la correzione rimane, invece, superiore ai 2,7 miliardi annui.

Secondo quanto riportato nella Nota tecnica illustrativa allegata al disegno di stabilità, la riduzione della spesa corrente si accompagnerà ad una riduzione dei pagamenti in conto capitale (investimenti fissi e trasferimenti) per circa un terzo della riduzione della spesa. Viene così corretta la valutazione contenuta nell'allegato 3 del disegno di legge che imputa alla spesa corrente l'intero ammontare dei tagli previsti per gli enti territoriali.

Rimangono immutati rispetto al quadro tendenziale i saldi di bilancio e il contributo del settore all'indebitamento netto. Un risultato che sembra non considerare che, almeno per quanto riguarda le regioni a statuto ordinario, alle misure di contenimento delle spese non si accompagna un corrispondente taglio delle risorse attribuite.

Il confronto tra il quadro tendenziale presentato in occasione del DEF 2012 e il quadro programmatico tratto dalla Nota tecnica illustrativa consente di apprezzare il rilievo della correzione richiesta con i provvedimenti adottati a partire dalla scorsa primavera:

si tratta di 7,2 miliardi nel 2013 e di oltre 10,6 miliardi a partire dal 2014. Il contemporaneo operare delle disposizioni riguardanti il Patto di stabilità interno e il settore sanitario (solo in parte attenuate, come si diceva, da alcuni interventi su specifici settori di spesa) porta ad una riduzione della spesa complessiva delle amministrazioni locali superiore in termini assoluti al 3 per cento rispetto al dato tendenziale del DEF. Una riduzione che, pur in presenza di previsioni di crescita molto più contenute, consente di confermare l'obiettivo del DEF in termini di incidenza della spesa delle amministrazioni locali sul PIL.

Le misure previste per le regioni.....

10.

Per le regioni il disegno di legge di stabilità dispone una ulteriore riduzione di 1,5 miliardi (1 miliardo per le regioni a statuto ordinario) della spesa rispetto a quanto previsto già nel decreto legge 95/2012, attraverso la modifica del Patto di stabilità interno. Diversamente dal provvedimento di luglio scorso, tuttavia, non è prevista una corrispondente riduzione dei trasferimenti a favore delle regioni a statuto ordinario.

Con tali ultimi interventi la correzione della spesa richiesta, a partire dal decreto legge 98/2011, alle regioni per l'esercizio 2013 raggiunge gli 8,2 miliardi (al netto della sanità). Un importo di particolare rilievo tenendo conto che, guardando alla spesa non sanitaria del 2011, il taglio previsto ne rappresenta oltre il 15 per cento.

Una specifica attenzione meritano, poi, i criteri di riparto tra le regioni a statuto ordinario della suddetta riduzione. Guardando alla ripartizione in quote che deriverebbero da tre ipotesi diverse di riparto emergono alcuni elementi di rilievo. Risultati molto differenti si ottengono, infatti, se ci si basa sull'analisi della spesa effettuata dal Commissario straordinario o se, come previsto all'articolo 16 comma 2 del decreto legge 95/2012, ci si riferisce alla ripartizione tra regioni dei pagamenti per consumi intermedi al 2011; o, ancora, se si guarda a quella decisa dalla Conferenza delle regioni in attuazione dei tagli previsti sui fondi 2012.

La forte differenza nei risultati porta a sottolineare, da un lato, la difficoltà di definire una metodologia di calcolo degli eccessi di spesa a partire dai dati di cassa e, dall'altro, la distanza tra queste misure e quelle ritenute compatibili con la gestione degli enti da parte delle stesse regioni.

La distribuzione dei tagli di spesa nelle RSO in tre ipotesi metodologiche

Regione	la metodologia della "mediana"	la spesa per consumi intermedi	la ripartizione adottata dalla Conferenza delle regioni (*)
	Quota	Quota	Quota
Piemonte	10,6%	9,9%	8,6%
Lombardia	26,6%	20,6%	17,5%
Veneto	2,8%	5,4%	7,7%
Liguria	1,5%	1,1%	3,1%
Emilia Romagna	6,6%	4,2%	8,2%
Toscana	8,2%	8,1%	7,4%
Marche	1,2%	2,0%	3,1%
Umbria	0,8%	1,7%	2,1%
Lazio	16,4%	13,0%	12,6%
Abruzzo	2,3%	2,8%	2,9%
Campania	4,7%	16,9%	11,1%
Molise	0,5%	0,4%	1,0%
Puglia	12,3%	10,1%	8,0%
Basilicata	3,3%	2,2%	1,9%
Calabria	2,2%	1,6%	4,8%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%

(*) Ripartizione adottata dalla Conferenza delle regioni per il taglio alle spese relativo al 2012

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Siope e Conferenza delle regioni

...e per gli enti locali

11.

Il provvedimento non interviene sui meccanismi che governano il Patto di stabilità interno degli enti locali (i cui obiettivi sono stati definiti nella legge di stabilità per il 2012); esso richiede, invece, un contributo aggiuntivo a tutti gli enti (non solo a quelli soggetti al Patto), attraverso un'ulteriore riduzione delle risorse ad essi attribuite con il Fondo sperimentale di riequilibrio (per gli enti locali delle regioni a statuto ordinario) e con trasferimenti (per gli enti di Sicilia e Sardegna).

Il concorso dei comuni, quantificato nel decreto legge 95 in 2000 milioni per il 2013 e 2014 e in 2100 milioni dal 2015, cresce di 500 milioni annui (alle province è richiesto un risparmio ulteriore di 200 milioni annui, che porta il taglio complessivo a 1200 milioni per il biennio 2013-2014 e a 1250 milioni dal 2015).

Il taglio dei fondi produce un risparmio effettivo di spesa per lo Stato per la mancata erogazione delle risorse, mentre per le autonomie locali l'effetto è rimesso ai singoli enti attraverso la riduzione delle spese per consumi intermedi. Non si tratta quindi di una limitazione posta a determinate spese (così come i vincoli introdotti dall'articolo 6 del decreto legge 78/2010 o quelli che concernono la spesa di personale). In attuazione di tale disposizione normativa, ciascun ente locale dovrebbe, dunque, procedere ad una riprogrammazione della spesa corrente destinata al proprio funzionamento, avendo come unico vincolo il saldo finale rilevante ai fini del Patto.

Ciò potrebbe consentire comportamenti tesi a reperire ulteriori risorse attraverso la leva fiscale, senza incidere sui livelli di spesa.

La misura, inoltre, non è supportata da uno specifico sistema di monitoraggio e da meccanismi sanzionatori come l'obbligo di risultato che nasce con il Patto di stabilità. Di qui l'importanza del sistema dei controlli previsto dal decreto legge 174/2012 attualmente all'esame del Parlamento.

12.

Il meccanismo di riparto della riduzione di risorse, come indicato nel decreto legge 95/2012, deve essere deliberato dalla Conferenza Unificata alla luce delle analisi della spesa condotte dal Commissario straordinario per la *spending review*, dei costi rilevati per i singoli settori merceologici, dei dati raccolti per la determinazione dei fabbisogni standard e dei potenziali risparmi di ciascun ente. In mancanza della delibera, entro la fine del mese di ottobre il Ministro dell'Interno dovrebbe provvedere, con proprio decreto, alla distribuzione del taglio in proporzione alle spese sostenute nel 2011 per consumi intermedi rilevate attraverso il sistema SIOPE.

Le due metodologie appaiono ispirate da logiche diverse atteso il loro diverso fondamento: l'individuazione dei fabbisogni effettivi e di possibili eccessi di spesa, nel primo caso; un taglio proporzionale alla spesa corrente per consumi intermedi, che si basa sul presupposto che tali erogazioni rappresentino un indicatore dell'inefficienza gestionale, nel secondo.

Va osservato che, in quest'ultima ipotesi, gli enti con livelli di pagamenti più elevati vedranno ridursi in maniera più significativa le risorse a disposizione e ciò indipendentemente dal fatto che tali livelli di spesa possano essere connessi a più elevati

flussi di entrata ovvero a più elevati standard quali-quantitativi dei servizi finali resi. Infatti, nell'ambito degli interventi individuati per approssimare la categoria economica dei consumi intermedi, sono incluse alcune voci di bilancio in cui non è facilmente distinguibile la parte di spesa giustificata esclusivamente dalle esigenze funzionali dell'ente e la parte che riflette invece il servizio reso ai cittadini direttamente dall'ente locale o attraverso l'acquisto dello stesso sul mercato (si pensi ai contratti con aziende esterne per i servizi pubblici di interesse generale, o alla spesa per le mense o per i servizi scolastici in genere).

Le norme sul trasporto pubblico locale e gli incarichi di consulenza

13.

Vanno infine ricordate le disposizioni che riguardano il trasporto pubblico locale e la disciplina degli incarichi di consulenza.

A partire dal 2013, è prevista l'istituzione del nuovo Fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri del TPL, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario. La dotazione del fondo sarà successivamente alimentata dalle compartecipazioni alle accise sul gasolio e sulla benzina. Ad un DPCM è poi affidata la revisione dei criteri di riparto del fondo basati sul rapporto tra ricavi da traffico e costi del servizio e sui processi di razionalizzazione intrapresi dalle regioni per rendere più efficiente ed economica l'offerta del servizio. Le regioni dovranno, quindi, procedere ad una riprogrammazione del servizio orientata ad una rimodulazione dello stesso in funzione della domanda e alla sostituzione di modalità diseconomiche. Una attività che dovrà portare ad una revisione dei contratti di servizio con le aziende di trasporto.

Il rispetto dell'equilibrio economico e dell'appropriatezza della gestione sono condizioni indispensabili per ammettere la Regione all'intera quota del Fondo spettante. In caso contrario è prevista una sorta di "piano di rientro" con eventuale commissariamento dell'intero processo di riprogrammazione e la decadenza dei direttori generali degli enti e delle società regionali che gestiscono il servizio.

Certamente positiva è, infine, la disposizione che esplicita l'applicazione della disciplina degli incarichi di consulenza (di cui all'articolo 7, commi 6 e 6-bis, del d.lgs. 165/2001) alle società strumentali (società controllate direttamente o indirettamente dalle Amministrazioni pubbliche che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da

prestazione di servizi a favore di dette amministrazioni superiore al 90 per cento dell'intero fatturato), eliminando le incertezze che caratterizzavano l'applicazione della normativa a tali soggetti, anche a causa del non chiaro riferimento al conferimento degli incarichi contenuto nell'articolo 18 del decreto legge 112/2008.

14.

Gli interventi per il settore sanitario

Il disegno di legge dispone restrizioni aggiuntive sulla spesa del settore sanitario: si tratta di 600 milioni per il 2013 e di 1000 milioni per il 2014 e il 2015. Tale risultato è ottenuto attraverso l'aumento dal 5 al 10 per cento del taglio dei corrispettivi e dei corrispondenti volumi d'acquisto di beni e servizi (con esclusione dei farmaci e dei dispositivi medici) ed una ulteriore riduzione del tetto previsto per i dispositivi medici. Si tratta di spese già interessate, a valere sugli anni 2013-2015, da interventi disposti con i decreti legge 98/2011 (art.17) e 95/2012 (art. 15).

Secondo la relazione tecnica, la riduzione dei prezzi di beni e servizi (con esclusione dei farmaci e dei dispositivi medici) del 10 per cento a decorrere dal 2013 per tutta la durata dei contratti comporta un risparmio su base annua di circa 500 milioni, mentre la norma che riduce il tetto alla spesa per i dispositivi medici (dal 4,9 per cento al 4,8 per cento del finanziamento del SSN a carico dello Stato nel 2013 e dal 4,8 per cento al 4,4 per cento a decorrere dal 2014) comporta una riduzione di spesa su base annua di circa 100 milioni per il 2013 e di circa 500 milioni a partire dal 2014.

In entrambi i casi, i risparmi vanno quindi ad aggiungersi a quanto già previsto da precedenti manovre di settore, ponendo obiettivi sempre più ambiziosi. Nel caso degli acquisti di beni e servizi i decreti legge 98/2011 e 95/2012 e il disegno di legge di stabilità 2013 prevedono un contenimento della spesa di circa 1.700 milioni per il 2013 e poco meno di 2.000 milioni a decorrere dall'anno 2014 pari a circa l'8 per cento della spesa del 2011. Ancora più netto il taglio della spesa per i dispositivi medici. I tre provvedimenti hanno previsto riduzioni per complessivi 1.250 milioni nel 2013, somma che sale a 1.750 milioni nel 2014, rispettivamente il 18 per cento e poco meno del 25 per cento degli attuali livelli di spesa.

Nella relazione tecnica la determinazione di detti tagli è ricondotta alle analisi svolte dal Commissario straordinario per la *spending review*.

L'esame delle spese non sanitarie (nel 2011, pari a circa 12.600 milioni) distintamente per aziende sanitarie e aziende ospedaliere avrebbe portato a rilevare un eccesso di spesa, rispetto al valore mediano, di circa il 26 per cento del totale. Anche l'analisi svolta a partire dai dati dei prezzi di riferimento rilevati dall'Autorità per la vigilanza dei contratti pubblici (AVCP) avrebbe evidenziato differenze mediamente pari al 20 per cento. Il combinato disposto di queste elaborazioni giustificherebbe – secondo la relazione tecnica - un contenimento della spesa del 20 per cento circa, ovvero circa 2.500 milioni di euro, compatibile con la complessiva riduzione di 2.000 milioni di euro annui, disposta dall'insieme delle manovre sopra citate.

Anche l'analisi della spesa nel settore dei dispositivi medici (pari a 7 miliardi nel 2011) avrebbe fatto emergere prezzi di acquisto mediamente superiori di circa il 33 per cento al parametro di riferimento, evidenziando spazi di risparmio di circa 2.300 milioni, compatibili con gli obiettivi posti a regime con le manovre dell'ultimo anno.

15.

Su alcuni aspetti è necessario soffermarsi nella valutazione delle misure per il settore sanitario.

Va innanzitutto osservato che, se la metodologia di quantificazione utilizzata mira ad evidenziare la presenza di inefficienze e distorsioni nella gestione degli acquisti, la scelta di operare una riduzione “indistinta” del finanziamento del SSN a cui contribuisce lo Stato, potrebbe produrre effetti indesiderati. L'onere della riduzione verrebbe distribuito omogeneamente in base ai criteri di riparto del fabbisogno, facendo perdere di rilievo alle modalità di determinazione degli eccessi di spesa e penalizzando le realtà più virtuose.

In secondo luogo, non può essere trascurato che le correzioni apportate alle previsioni della spesa sanitaria in base ai risultati più recenti o alle manovre introdotte a partire dal decreto legge 98/2011 hanno condotto ad una rilevante correzione dell'andamento della spesa, “caricando” il quadro programmatico di obiettivi di contenimento di rilievo. La spesa del 2013 è stata rivista in riduzione di poco meno di 7,3 miliardi rispetto a quanto previsto nella Relazione al Parlamento presentata dal Governo il 4 dicembre 2011.

La spesa sanitaria: interventi di contenimento e obiettivi programmatici (in milioni)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
DEF 2011 [A]	110.435	113.457	114.836	117.391	122.102	126.512
DL 98/2011					-2.500	-5.100
Relazione al Parlamento [B]	110.435	113.457	114.941	117.491	119.602	121.412
DEF 2012 [C]	110.474	112.742	112.039	114.497	114.727	115.421
DL 95/2012				-900	-1.800	-2.000
Nota di Agg DEF 2012 [D]	110.474	112.742	112.039	113.597	112.927	113.421
DDL stabilità 2013					-600	-1.000
Quadro programmatico DDL stabilità 2013 [E]	110.474	112.742	112.039	113.597	112.327	112.421
Differenze E-B	39	-715	-2.902	-3.894	-7.275	-8.991
Differenze E-C	0	0	0	-900	-2.400	-3.000
Differenze E-A	39	-715	-2.797	-3.794	-9.775	-14.091

Un rischio limitato se si guarda ai saldi complessivi, giacchè le regioni sono chiamate a coprire eventuali disavanzi sanitari tramite l'attivazione dei meccanismi automatici previsti dalla legislazione vigente.

Ma non può essere, tuttavia, sottovalutata la crescente difficoltà (proprio per le avverse condizioni economiche) per le regioni di recuperare tali maggiori entrate, nonché il rischio che detto meccanismo, se posto a garanzia di obiettivi troppo accelerati, possa compromettere percorsi di risanamento strutturali. Come sottolineato dalla Corte già nel Rapporto di coordinamento del 2012, certamente è auspicabile accelerare il processo di riduzione dei disavanzi strutturali delle regioni in Piano di rientro (e in questa direzione stanno già muovendo le amministrazioni territoriali e centrali impegnate nel monitoraggio del settore); ma è necessario che ciò avvenga nel rispetto di quanto previsto dagli stessi Piani.

Va inoltre considerato che, con il rientro dai disavanzi, si produrrebbero riduzioni della pressione fiscale aggiuntiva attivata nelle regioni in squilibrio, certamente auspicabili in questo momento, ma non un beneficio netto per i conti. Perché questo si realizzi è

necessario che il processo incida anche sul livello di spesa delle regioni oggi in equilibrio.

Schede di approfondimento

IL FONDO PER I CONTRATTI DI LOCAZIONE

Nell'ambito degli interventi di riduzione delle spese delle pubbliche amministrazioni, l'art. 7 prevede ulteriori limitazioni all'acquisto di beni immobili ed alla stipula di contratti di locazione passiva, ai quali si affianca l'istituzione di un fondo presso il Ministero dell'economia per il pagamento dei canoni di locazione degli immobili che verranno conferiti dallo Stato ad uno o più fondi immobiliari chiusi costituiti per la valorizzazione del patrimonio immobiliare statale.

La nuova disciplina si inserisce all'interno di un corpo normativo che negli ultimi anni ha visto un succedersi di disposizioni volte alla razionalizzazione del fabbisogno degli spazi allocativi e del corrispondente onere economico ed alla redazione del rendiconto patrimoniale delle amministrazioni pubbliche a valore di mercato, che occorre sottolineare non hanno raggiunto i risultati attesi. La stessa attribuzione all'Agenzia del Demanio della funzione di "conduttore unico" degli immobili statali in locazione passiva, che avrebbe dovuto consentire un maggior controllo della spesa, in un primo momento prevista dall'art. 2, comma 222, della legge n. 191 del 2009, è stata ridimensionata dall'art. 27 della legge n. 201 del 2011, che ha ricondotto nell'ambito delle singole amministrazioni la gestione dei contratti di locazione, attribuendo all'Agenzia il solo compito di rilasciare i nulla osta alla stipula dei contratti ed al rinnovo di quelli in scadenza ed ha soppresso il Fondo unico destinato alle spese per canoni di locazioni.

La mancata adesione da parte dei locatori alla richiesta di riduzione dei canoni, prevista dall'art. 1, comma 478 della legge finanziaria del 2006, ha indotto il legislatore a procedere alla medesima riduzione per legge. In tal senso, l'art. 3 del d.l. n. 95 del 2012. Il disegno di legge di bilancio 2013 indica una lieve decrescita del costo per fitti nel triennio 2013/2015 (rispettivamente, 554, 552, 549 milioni). Si tratta di dati sui quali peraltro non è possibile esprimere alcuna valutazione in quanto il permanere dell'allocatione della spesa dello Stato per canoni di affitto su capitoli promiscui dei vari ministeri ed il frequente ricorso ai riconoscimenti di debito per il pagamento di spese per canoni di affitto per incampienza degli stessi, non consente di conoscere con esattezza l'entità della spesa complessiva.

In tale ambito si colloca la disposizione di cui al comma 1-quater che per l'anno 2013 vieta alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, nonché alle autorità indipendenti di acquistare immobili a titolo oneroso e di stipulare contratti di locazione passiva ad eccezione di rinnovi di contratti o di locazioni a condizioni più vantaggiose.

Il comma 2 istituisce un fondo, con una dotazione di 500 milioni per il 2013, 900 per gli anni 2014 e 2015 e 950 a regime, per il pagamento dei canoni di locazione degli immobili conferiti dallo Stato ad uno o più fondi immobiliari. La norma si inserisce nel piano di dismissione e di valorizzazione da ultimo confermato dall'art. 33 del d.l. n. 98 del 2011, con il quale è stata disposta la costituzione di una società di gestione del risparmio per l'istituzione di uno o più fondi d'investimento (disciplina modificata ed integrata ad opera di interventi normativi successivi alla conversione del decreto legge). La SGR non è ancora operativa e non si conoscono i beni immobili che verranno conferiti ed in particolare quelli che le amministrazioni centrali dello Stato continueranno a detenere in qualità di conduttori e per i quali sarà necessario pagare i relativi canoni, né la tipologia degli obblighi contrattuali che verranno assunti. Allo stato pertanto non è possibile esprimere alcuna valutazione circa la congruità delle risorse

allo scopo destinate e che dovrebbero costituire la rendita per i canoni di locazione posseduti dal fondo medesimo.

L'incremento delle spese di parte corrente per locazioni, cui dovrebbe corrispondere la riduzione della voce di spesa per interventi di manutenzione straordinaria, trova la sua ragione nel ricorso a processi di dismissione del patrimonio immobiliare i quali, nelle previsioni del governo, dovrebbero portare ad una riduzione del debito nel 2013 per 20 miliardi (pari a un punto di PIL). Come già osservato dalla Corte nell'audizione del 2 ottobre scorso, particolare attenzione dovrà essere posta ai processi di dismissione per evitare che questi si traducano in svendite del patrimonio pubblico.

LE MISURE IN MATERIA DI ISTRUZIONE SCOLASTICA E UNIVERSITARIA

La necessità di migliorare e riqualificare l'istruzione scolastica e universitaria, da un lato, e di promuovere e rafforzare l'innovazione e la ricerca, dall'altro, rappresentano una priorità nel quadro delle politiche per la crescita, la cui rilevanza emerge nei più recenti documenti di programmazione economica (DEF 2012 e relativa nota di aggiornamento).

Le attuali difficili condizioni dell'economia richiedono, tuttavia, in un'ottica di spending review, accanto ad una necessaria azione di riduzione della spesa corrente, un migliore utilizzo delle risorse esistenti.

Particolarmente incisive, in tale direzione, appaiono le misure dettate nel settore della istruzione scolastica in attuazione dell'art. 7, comma 12 e seguenti del decreto legge n. 95 del 2012 (convertito dalla legge n. 135 del 2012), volto ad assicurare, a decorrere dal 2013, una riduzione della spesa non rimodulabile in termini di saldo netto da finanziare (182,9 milioni nel 2013, 172,7 nel 2014 e 236,7 nel 2015) e in termini di indebitamento netto (157,3 milioni nel 2013, 172,7 nel 2014 e 236,7 nel 2015).

Le riduzioni proposte dal MIUR – sulla base delle quantificazioni contenute nella relazione tecnica – superano ampiamente l'obiettivo in termini di saldo netto da finanziare (240,4 milioni nel 2013, 721,2 nel 2014 e 721,2 nel 2015) e in termini di indebitamento netto (124,3 nel 2013 e 372,9 nel 2014 e nel 2015) ad esclusione del primo anno, considerato al netto degli effetti indotti (fiscali e contributivi).

I maggiori risparmi derivanti dalle razionalizzazioni che eccedono l'obiettivo del Ministero (548,5 milioni nel 2014 e 484,5 milioni nel 2015), resteranno comunque assegnati al settore, integrando le risorse del "Fondo da ripartire per la valorizzazione dell'istruzione scolastica" destinato a finanziare: il Fondo di funzionamento delle istituzioni scolastiche, le iniziative di carattere nazionale in materia di sicurezza delle scuole e le necessità e le finalità dell'organico di rete di cui alla legge di semplificazione (legge n. 35 del 2012).

Gli interventi proposti si inseriscono in un quadro ordinamentale - avviato con il decreto legge n. 112 del 2008, proseguito con il decreto legge 98 del 2011 e più di recente con il decreto legge 95 del 2012 – che si snoda in misure aventi ad oggetto la revisione degli ordinamenti scolastici, la riorganizzazione della rete scolastica e il più razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane delle scuole.

In merito alla riorganizzazione della rete scolastica, dopo la battuta d'arresto registrata nell'anno scolastico 2010-2011 a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 200/2009, la nuova censura di illegittimità costituzionale delle disposizioni contenute nel decreto legge 68 del 2011 (Corte costituzionale n. 147 del 2012) ha frenato il processo di razionalizzazione delle istituzioni scolastiche (nel solo 2011 si era registrata la soppressione di 1013 istituzioni scolastiche), riducendo al solo anno scolastico 2012-2013 gli effetti delle disposizioni che avevano innalzato il numero degli alunni delle istituzioni scolastiche al di sotto dei quali non poteva essere assegnato in via esclusiva un dirigente scolastico e un posto di direttore dei servizi generali e amministrativi (DSGA). Il rinvio, previsto dal comma 36 dell'art. 3 della legge di stabilità 2013 ad un accordo tra il MIUR e la Conferenza unificata Stato-Regioni, la definizione dei criteri per l'individuazione delle istituzioni scolastiche ed educative sede di dirigenza scolastica, potrebbe determinare una rimodulazione dell'ammontare dei risparmi conseguenti all'entrata a regime della citata disposizione.

Le disposizioni in tema di risorse umane nelle scuole, a fronte dell'esaurimento delle misure di riduzione previste nell'art. 64 del decreto legge 112 del 2008, si inseriscono

tra gli interventi diretti ad incentivare un migliore utilizzo del personale in servizio al fine di contrarre significativamente il ricorso a personale a tempo determinato ed in particolare di personale supplente fino al termine delle attività didattiche.

Rispondono a tale obiettivo, da un lato, le misure dirette a ridurre sensibilmente il numero dei docenti fuori ruolo e, dall'altro, le misure indirizzate ad un miglior utilizzo sia dei docenti in esubero (circa 8.000) che del complesso dei docenti a tempo indeterminato.

Quanto al primo aspetto le riduzioni disposte dall'art. 46 dell'art. 31, pur rispondendo pienamente ad una logica di razionalizzazione della spesa, non esauriscono la platea del personale docente della scuola che si trova in posizione di comando, esonero o collocamento fuori ruolo, che ammonta complessivamente a circa 10.000 unità di cui poco meno della metà collocato fuori ruolo per inidoneità permanente o temporanea e destinato, in attesa dell'esaurimento dei processi di mobilità disposti dalla legge 183 del 2011 e dal decreto legge 95 del 2012, ad essere annualmente sostituito da personale precario.

Quanto al secondo aspetto - accanto alle disposizioni, dettate nel decreto legge 95 del 2012, che consentono l'utilizzo di personale in esubero sia tramite una mobilità provinciale, sia tramite gli utilizzi su altre classi di concorso o frazioni di posto disponibili presso gli istituti scolastici - di sicuro rilievo si presenta la disposizione che apporta variazioni alla disciplina dell'orario di lavoro del personale docente della scuola secondaria di primo e di secondo grado, con contestuale incremento di 15 giorni del periodo di ferie.

Tale disposizione innalzando dal 1 settembre 2013 l'orario di lavoro dei docenti, anche di sostegno, della scuola secondaria di primo e di secondo grado da 18 a 24 ore settimanali, destina tali ore eccedenti alla copertura di spezzoni di orario disponibili nell'istituzione scolastica di titolarità, all'attribuzione di supplenze temporanee per tutte le classi di concorso per cui si abbia titolo nonché a posti di sostegno purchè in possesso del relativo diploma di specializzazione. Per il personale di sostegno invece le 24 ore devono essere dedicate prioritariamente ad attività di sostegno e in subordine alla copertura degli spezzoni orari. Rilevanti appaiono i risparmi teorici provenienti dall'attuazione delle citate disposizioni che, accanto alla minor spesa per gli spezzoni di orario precedentemente coperti con le ore eccedenti l'orario di obbligo (circa 120 milioni), prevedono ulteriori risparmi provenienti dal minor ricorso alla nomina di supplenti fino al termine delle attività didattiche (per 9.269 posti), cifrato in 88,5 milioni per il 2013 e 265,7 per gli esercizi successivi.

Gli effetti sul fabbisogno di docenti di sostegno indotto dalla disposizione in esame si riconducono invece allo scostamento tra l'organico di diritto e l'organico di fatto, coperto con il ricorso a supplenti annuali. In mancanza di un modulo orario definito, la riduzione del fabbisogno totale di docenti non di ruolo con incarico fino al termine delle attività didattiche, prendendo a base 6/24 dell'organico di fatto attuale nella scuola secondaria (90.593), si attesta a 11.462 unità con una minor spesa di 109,5 milioni nel 2013 e 328,9 negli esercizi successivi.

¹ La norma riduce ulteriormente a 150 unità il numero dei dirigenti scolastici e dei professori che l'amministrazione può utilizzare presso i propri uffici per compiti connessi all'autonomia scolastica (già ridotti a 300 dalla legge 183/2011) e a 50 unità il personale assegnato presso gli enti e le associazioni che svolgono attività di prevenzione del disagio psico sociale, assistenza, cura, riabilitazione e reinserimento dei tossicodipendenti e il personale assegnato presso le associazioni professionali del personale nonché presso enti e istituzioni che svolgono impegni nel campo della formazione e della ricerca.

Agli effetti di tali disposizioni si affianca, inoltre, la flessione strutturale del personale a tempo determinato con incarico annuale, conseguente al completamento del piano triennale di contenimento degli organici di cui all'art. 64 del decreto legge 112 del 2008. Tale processo di contrazione del ricorso al personale non di ruolo – peraltro attenuata dalle previste cessazioni dal servizio (8000 unità) nonché dalla destinazione dei risparmi eccedenti la quota prevista dal decreto legge n. 95 del 2012 anche all'incremento dell'organico funzionale – contribuisce alla stabilizzazione del sistema scolastico, riportando tale personale, pur indispensabile al fine di garantire il regolare svolgimento del servizio, nei limiti fisiologici diretti a fronteggiare le esigenze di funzionamento. Nella stessa linea, appare peraltro necessario proseguire nella già avviata politica di immissioni in ruolo (art. 9 della legge 106 del 2001) diretta a garantire, oltre alla continuità nella erogazione del servizio, anche una progressiva stabilizzazione del personale precario².

Un'ultima disposizione che merita attenzione concerne l'incremento di 15 giorni di ferie per i docenti della scuola secondaria da utilizzare nell'ambito dei giorni di sospensione delle lezioni, la cui consistenza lascia in ogni caso un numero di giorni estivi, nei quali viene garantita la presenza, sufficiente ad assicurare lo svolgimento degli scrutini, degli esami di Stato e di ulteriori attività valutative e di preparazione all'avvio dell'anno scolastico.

² La rilevanza di tale personale precario, inserito a decorrere dalla legge finanziaria 2007 in graduatorie ad esaurimento e spesso dotato di una consistente anzianità di servizio emerge dalla situazione delle graduatorie al gennaio 2012 ove, a seguito della prima tranche di assunzioni relative anno scolastico 2010-2011, la consistenza numerica ha registrato una diminuzione del 18 per cento cui tuttavia corrisponde un numero ancora rilevante di docenti in attesa della cattedra (oltre 197 mila unità).

L'IMPATTO DELLE RIDUZIONI DEL FONDO DI RIEQUILIBRIO

Una simulazione della riduzione del FSR dei comuni delle regioni a statuto ordinario e dei trasferimenti ai comuni di Sicilia e Sardegna ripartita con criterio proporzionale ai consumi intermedi, dà evidenza di un contributo crescente con l'aumento della dimensione dei comuni, anche se i dati pro capite mostrano - come ci si aspettava - che ad essere più penalizzati, oltre alle grandi città, sono i comuni di piccolissime dimensioni (<1000 abitanti) in cui più forti sono le diseconomie di scala.

Per questi comuni la significativa riduzione del fondo potrebbe essere recuperata attraverso l'adesione alle forme di gestioni associate di funzioni e servizi regolate dall'art. 19 del DL 95.

La dimensione ottimale che consente di perdere meno risorse sembra essere, comunque, quella di comuni medio-piccoli (tra 5000 e 20000 abitanti), ai quali viene richiesto un risparmio forzoso di 32-33 euro pro capite contro i 43 di media nazionale.

Per i comuni già soggetti al Patto (con popolazione superiore a 5000 abitanti) la riduzione dell'art. 16 del DL 95, come modificata dall'art. 5 del DDL di stabilità, vale complessivamente circa 2100 milioni per il 2013 e 2014, un contributo che va a potenziare l'obiettivo complessivo del Patto e porta la manovra per questi enti oltre i 5500 milioni (oltre 6900 milioni considerando anche il taglio strutturale di 1450 milioni disposto dal DL 201/2011 a decorrere dal 2012 e proporzionale al gettito IMU).

Con meno risorse a disposizione il conseguimento degli ambiziosi avanzi richiesti dal Patto potrebbe venire a dipendere in misura sempre più significativa dall'operatività dei meccanismi di compensazione territoriale, già sperimentati sin dal 2010, e che a decorrere dal 2014 dovranno esplicitare i loro effetti nel rispetto del principio costituzionale di equilibrio di bilancio complessivo nell'ambito regionale. Qualche interferenza con tale architettura potrebbe essere generata dal patto nazionale orizzontale che, prescindendo dalla logica territoriale, finisce per trasferire spazi finanziari da un ambito regionale ad un altro.

Le difficoltà per le amministrazioni locali impegnate a conseguire rilevanti obiettivi di risparmio possono derivare, altresì, dal riferimento fisso ad una base di calcolo (spesa corrente media del triennio 2006-2008) che appartiene ad un periodo molto diverso dall'attuale: pre-crisi e non ancora colpito da stringenti misure per la messa in sicurezza dei conti pubblici. Certo il metodo di determinazione dei saldi obiettivo individuali non premia quelle amministrazioni che nel triennio successivo, dando effettiva attuazione alle manovre correttive che si sono susseguite, hanno operato una attenta revisione della spesa corrente, e nonostante ciò continuano a vedere calcolato il proprio contributo anche per i prossimi esercizi sulla base di uno stock non più aderente alla loro realtà; il meccanismo avvantaggia, invece, altri enti che avendo traslato parte delle manovre sui cittadini e avendo sacrificato spesa per investimenti, sono riusciti a mantenere pressochè inalterati i livelli di spesa corrente senza che ciò abbia comportato penalizzazioni. Il principio introdotto con le regole del Patto per il 2011 (in base al quale ogni ente contribuisce agli obiettivi di finanza pubblica in proporzione al proprio livello di spesa corrente) sembra essere progressivamente meno solido. Una correzione delle anomalie generate da questo sistema di calcolo potrebbe arrivare, peraltro, dall'attuazione completa del meccanismo di premialità previsto dall'art. 20, c.2, del DL 98/2011, che consente agli enti più virtuosi di conseguire solo l'obiettivo strutturale del Patto.

Le riduzioni delle spese per i comuni (DL95/2012 e DDL stabilità)

(in caso di ripartizione in base alla spera per consumi intermedi)

fascia dimensionale	popolazione	consumi intermedi (milioni)	comp %	ripartizione del taglio del FSR dal 2013	
				in milioni	pro capite in euro
<=1000	960.150	436,3	1,9	46,3	48,2
>1000 <=5000	8.553.652	2.964,8	12,6	314,8	36,8
>5000 <=10000	8.036.334	2.433,5	10,3	258,4	32,2
>10000 <=20000	9.351.680	2.883,1	12,2	306,1	32,7
>20000 <=60000	13.276.319	4.569,4	19,4	485,2	36,5
>60000 <=250000	8.930.338	3.951,4	16,8	419,5	47,0
>250000	9.116.749	6.307,5	26,8	669,7	73,5
Totale complessivo	58.225.222	23.546,0	100,0	2.500,0	42,9

regione	popolazione	consumi intermedi (milioni)	comp %	ripartizione del taglio del FSR dal 2013	
				in milioni	pro capite in euro
PIEMONTE	4.457.335	1.590,1	6,8	168,8	37,9
LOMBARDIA	9.920.551	4.797,6	20,4	509,4	51,3
LIGURIA	1.616.788	877,5	3,7	93,2	57,6
VENETO	4.937.854	1.595,9	6,8	169,4	34,3
EMILIA-ROMAGNA	4.432.418	1.574,8	6,7	167,2	37,7
TOSCANA	3.749.813	1.455,3	6,2	154,5	41,2
UMBRIA	906.486	395,3	1,7	42,0	46,3
MARCHE	1.565.335	639,9	2,7	67,9	43,4
LAZIO	5.728.688	3.181,6	13,5	337,8	59,0
ABRUZZO	1.342.366	693,8	2,9	73,7	54,9
MOLISE	319.780	122,7	0,5	13,0	40,7
CAMPANIA	5.834.056	1.916,3	8,1	203,5	34,9
PUGLIA	4.091.259	1.406,7	6,0	149,4	36,5
BASILICATA	587.517	194,9	0,8	20,7	35,2
CALABRIA	2.011.395	547,5	2,3	58,1	28,9
SICILIA	5.048.170	1.671,1	7,1	177,4	35,1
SARDEGNA	1.675.411	885,0	3,8	94,0	56,1
Totale complessivo	58.225.222	23.546,0	100,0	2.500,0	42,9

fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Siope 2011 e Mef

Il meccanismo, in parte applicato anche nel 2012, dovrebbe essere completato a decorrere dal 2013 con l'inclusione, tra gli indici della virtuosità, di parametri orientati a valutare lo sforzo di razionalizzazione ed efficientamento della spesa dell'ente (convergenza tra spesa storica e costi e fabbisogni standard; incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente dell'ente in relazione al numero dei dipendenti in rapporto alla popolazione residente, alle funzioni svolte anche attraverso esternalizzazioni nonché all'ampiezza del territorio; tasso di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale per gli enti locali; dismissione di partecipazioni societarie nel rispetto della normativa vigente).

LA COPERTURA DEL DISEGNO DI LEGGE DI STABILITÀ

Per l'effetto combinato dei diversi strumenti che compongono la manovra per il 2013, il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, previsto come positivo per il 2012, si attesta su valori negativi per l'intero triennio 2013-15, pari, rispettivamente, a 6,6, 4,1 e 0,9 mld,

Rispetto alle previsioni a legislazione vigente il peggioramento previsto per il 2013 (9,5 miliardi) va imputato al ddl di bilancio, i cui effetti sono solo in parte compensati dall'apporto positivo delle previsioni contenute nel decreto legge n. 95.

Per il 2014 gli effetti del citato d.l. n. 95, sono pressoché interamente compensati dalla maggior spesa in conto capitale prevista dal d.dl di stabilità, con l'effetto complessivo di un miglioramento nell'andamento (comunque negativo) del saldo netto da finanziare. Tale schema si ripete per il 2015, anno in cui si determina un'inversione del segno del saldo contabile, previsto come positivo nel quadro a legislazione vigente, e ulteriormente migliorato dalle previsioni del d.l.n. 95.

Con riferimento agli andamenti di contabilità nazionale, per motivi legati ai meccanismi riferiti alle singole norme o agli specifici complessi normativi, gli effetti quasi neutri del disegno di legge di stabilità sul saldo netto da finanziare del primo anno (2013), si trasformano in un peggioramento di 2,6 mld dell'indebitamento netto. Per il secondo anno (2014) si ha una situazione di segno opposto: il peggioramento registrato sulla contabilità finanziaria per effetto ddl di stabilità è quasi neutro sull'indebitamento netto, in relazione al forte impegno in termini di spesa per investimenti. Tale schema si ripete anche per il 2015.

Disaggregando la manovra nelle componenti di entrata e spesa, il lieve onere netto del ddl di stabilità in termini di snf è dovuto in gran parte alle riduzioni delle entrate per il primo anno, con un incremento dell'onere netto nel secondo e nel terzo anno.

In termini di contabilità nazionale, si hanno risultati simili per il 2013, sia pure per importi diversi. Nel 2014 e ancor più nell'anno successivo, le minori entrate nette producono effetti analoghi a quelle connessi con la diminuzione della spesa.

La manovra esclude l'utilizzo, per la copertura delle maggiori spese correnti, del margine di risparmio pubblico offerto dal raffronto tra bilancio a legislazione vigente e assestamento dell'esercizio in corso, consolidando un principio di "autocopertura" da tempo raccomandato dalla Corte dei conti.

Sotto altro profilo la manovra per il 2013 ripete il modello di intervento utilizzato per il 2012, consistente nell'inserimento delle norme sostanziali che prevedono riduzioni della spesa dei singoli ministeri, nei decreti-legge di "manovra" (nella fattispecie, il citato decreto-legge n.95), rinviando alla legge di stabilità l'individuazione delle soluzioni operative e di dettaglio contabile. Va a tal proposito positivamente sottolineato il maggiore coinvolgimento delle singole amministrazioni nell'individuazione delle linee di spesa da ridurre.

Prosegue, dunque, la trasformazione, della legge di stabilità in uno strumento, almeno in parte, attuativo di precedenti normative sostanziali, i cui effetti risultano già incorporati nei saldi tendenziali, che lascia alla manovra di bilancio un ruolo tutto sommato marginale nella determinazione delle correzioni.

Tavole

Il conto economico delle amministrazioni centrali. Quadro tendenziale e programmatico

	Quadro tendenziale [A]					Quadro programmatico [B]					manovra DLS[B]-[A]		
	2011	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2015	2013	2014	2015
Spese correnti netto interessi	351.689	339.538	336.640	334.511	336.824	339.538	335.892	332.383	334.863		-748	-2.128	-1.961
di cui redditi da lavoro	94.872	92.693	92.253	91.208	91.556	92.693	92.286	91.208	91.556		33	0	0
consumi intermedi	25.212	22.697	20.803	20.065	20.055	22.697	21.278	20.769	20.780		475	704	725
trasferimenti a PA	193.015	184.593	182.617	182.839	184.290	184.593	181.214	179.646	181.233		-1.403	-3.193	-3.057
Interessi passivi	74.545	82.603	85.857	93.462	101.718	82.603	85.857	93.462	101.718		0	0	0
Totale spese correnti	426.234	422.141	422.497	427.973	438.542	422.141	421.749	425.845	436.581		-748	-2.128	-1.961
Spese in c/capitale	25.291	27.037	26.920	26.092	25.881	27.037	28.192	27.024	27.346		1.272	932	1.465
di cui investimenti fissi	8.810	8.343	8.269	8.269	8.318	8.343	8.859	8.739	9.043		590	470	725
trasferimenti	16.481	18.694	18.651	17.823	17.563	18.694	19.333	18.285	18.303		682	462	740
Totale spese al netto interessi	376.980	366.575	363.560	360.603	362.705	366.575	364.084	359.407	362.209		524	-1.196	-496
Totale spese	451.525	449.178	449.417	454.065	464.423	449.178	449.941	452.869	463.927		524	-1.196	-496
Entrate correnti	383.024	407.656	423.231	429.754	440.882	407.656	420.814	428.568	440.516		-2.417	-1.186	-366
di cui imposte dirette	193.456	207.714	205.650	210.413	215.915	207.714	203.890	206.604	212.926		-1.760	-3.809	-2.989
imposte indirette	154.663	164.799	181.558	182.653	187.465	164.799	180.901	185.276	190.088		-657	2.623	2.623
Imposte in c/capitale	6.950	1.185	575	580	586	1.185	575	580	586		0	0	0
Altre entrate in c/capitale	1.644	1.686	1.804	1.665	1.775	1.686	1.804	1.665	1.775		0	0	0
Totale entrate	391.618	410.527	425.610	431.999	443.243	410.527	423.193	430.813	442.877		-2.417	-1.186	-366
Indebitamento	-59.907	-38.651	-23.807	-22.066	-21.180	-38.651	-26.748	-22.056	-21.050		-2.941	10	130
Saldo primario	14.638	43.952	62.050	71.396	80.538	43.952	59.109	71.406	80.668		-2.941	10	130

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Nota tecnico illustrativa al disegno di legge di stabilità - A.C. 5534

Riduzione della spesa per Ministeri in attuazione dell'art. 7, commi 12-15 del DL 95 del 2012, in termini di indebitamento netto

amministrazioni	riduzioni art. 7,			versamenti			rimodulabili			non rimodulabili			riduzioni lineari			totale ridefinito			differenze obiettivi		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015			
	(milioni di euro)									2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015			
economia e finanze	615	662	542	0	0	0	314	298	373	47	39	57	255	325	112	615	662	542	0	0	0
sviluppo economico	45	37	0	0	0	0	45	37	0	0	0	0	0	0	0	45	37	0	0	0	0
lavoro e politiche sociali	42	46	52	0	0	0	18	16	10	23	30	41	0	0	0	42	46	52	0	0	0
giustizia	128	123	128	27	27	27	91	86	91	10	10	10	0	0	0	128	123	128	0	0	0
affari esteri	23	22	26	0	0	0	1	0	1	22	22	25	0	0	0	23	22	26	0	0	0
istruzione università e ricerca	157	173	237	0	0	0	0	0	0	124	173	237	0	0	0	124	173	237	-33	0	0
interno	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ambiente e tutela territorio e mare	20	21	31	0	0	0	20	21	31	0	0	0	0	0	0	20	21	31	0	0	0
infrastrutture e trasporti	178	194	209	2	2	2	100	106	122	77	86	86	0	0	0	178	194	209	0	0	0
difesa	203	176	270	0	0	0	203	176	270	0	0	0	0	0	0	203	176	270	0	0	0
politiche agricole alimentari e forestali	14	9	10	16	9	8	-4	-4	-4	1	4	7	0	0	0	14	9	10	0	0	0
beni e attività culturali	48	51	67	0	0	0	48	51	67	0	0	0	0	0	0	48	51	67	0	0	0
salute	55	61	80	0	0	0	28	26	39	27	35	40	0	0	0	55	61	80	0	0	0
totale	1.528	1.575	1.649	45	38	36	865	813	999	331	398	502	255	326	112	1.495	1.575	1.649	-33	0	0

Distribuzione degli stanziamenti per riduzioni di spesa art. 3 dls 2013 per categorie economiche

	<i>(milioni di euro)</i>			<i>(posizione percentuale)</i>		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
redditi da lavoro dipendente	425	885	872	24	42	41
consumi intermedi	75	81	90	4	4	4
irap	16	45	45	1	2	2
trasferimenti correnti a AP	229	141	213	13	7	10
trasferimenti correnti a famiglie e isp	33	71	76	2	3	4
trasferimenti correnti a imprese	30	28	10	2	1	0
trasferimenti correnti a estero	17	12	16	1	1	1
interessi passivi	36	29	47	2	1	2
poste correttive e compensative	6	7	7	0	0	0
altre uscite correnti	74	35	49	4	2	2
spesa corrente	941	1.333	1.425	52	64	68
investimenti fissi lordi	308	253	362	17	12	17
contributi agli investimenti alle AP	108	79	76	6	4	4
contributi agli investimenti alle imprese	230	249	43	13	12	2
contributi agli investimenti a famiglie e isp	38	34	40	2	2	2
contributi agli investimenti a estero	0	1	0	0	0	0
altri trasferimenti in conto capitale	170	141	156	9	7	7
spesa in conto capitale	853	757	677	48	36	32
totale spesa	1.795	2.090	2.102	100	100	100
versamenti entrata	44	38	36			
<i>MIPAAF - Reintegro stanziamenti per enti di ricerca e MIUR - Fondo da ripartire per la valorizzazione dell'istruzione scolastica</i>	<i>-4</i>	<i>-553</i>	<i>-489</i>			
totale ridefinito	1.835	1.575	1.650			

Fonte: elaborazione su dati RGS

Riduzione della spesa per Ministeri in attuazione dell'art. 7, commi 12-15 del DL 95 del 2012, in termini di saldo netto da finanziare

	<i>(milioni di euro)</i>																							
	riduzioni art. 7,			versamenti			rimodulabili			non rimodulabili			riduzioni lineari			totale rimodulabili			totale ridefinito			differenze		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
amministrazioni	716	662	542	0	0	0	361	298	373	47	39	57	308	325	111	669	623	484	716	662	542	0	0	0
economia e finanze	53	37	0	0	0	0	53	37	0	0	0	0	0	0	0	53	37	0	53	37	0	0	0	0
sviluppo economico	48	46	52	0	0	0	18	16	10	30	30	41	0	0	0	19	16	10	49	46	52	0	0	0
lavoro e politiche sociali	149	123	127	27	27	27	112	86	91	10	10	10	0	0	0	112	86	91	149	123	128	0	0	0
giustizia	27	22	26	0	0	0	1	0	1	26	22	25	0	0	0	1	0	1	27	22	26	0	0	0
affari esteri	183	173	237	0	0	0	0	0	0	240	173	237	0	0	0	0	0	0	240	173	237	58	0	0
istruzione università e ricerca	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
interno	23	21	31	0	0	0	23	21	31	0	0	0	0	0	0	23	21	31	23	21	31	0	0	0
ambiente e tutela territorio e mare	207	193	209	1	2	2	112	101	117	93	91	91	0	0	0	112	101	117	207	193	209	0	0	0
infrastrutture e trasporti	236	176	270	0	0	0	236	176	270	0	0	0	0	0	0	236	176	270	236	176	270	0	0	0
difesa	16	9	10	16	9	8	-4	-4	-4	4	4	7	0	0	0	-4	-4	-4	16	9	10	0	0	0
politiche agricole	56	51	67	0	0	0	56	51	67	0	0	0	0	0	0	56	51	67	56	51	67	0	0	0
alimentari e forestali	64	61	80	0	0	0	37	26	40	27	35	40	0	0	0	37	27	40	64	62	80	0	0	0
beni e attività culturali	1.777	1.574	1.650	44	38	36	1.006	809	995	477	403	507	308	325	112	1.314	1.135	1.107	1.835	1.575	1.650	58	0	0
salute																								
totale																								

Il conto economico delle amministrazioni locali. Quadro tendenziale e programmatico

	Quadro tendenziale [A]					Quadro programmatico [B]					manovra DL[B]-[A]		
	2011	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015
Spese correnti netto interessi	208.656	206.734	201.207	201.335	203.658	206.734	200.232	199.278	201.665		-975	-2.057	-1.993
di cui redditi da lavoro	71.112	70.850	70.697	70.739	71.045	70.850	70.697	70.739	71.045		0	0	0
consumi intermedi	108.654	110.055	106.816	107.295	109.182	110.055	105.666	105.695	107.582		-1.150	-1.600	-1.600
trasferimenti ad altri	20.457	17.642	16.417	15.943	15.980	17.642	16.592	15.486	15.587		175	-457	-393
Interessi passivi	4.144	4.330	4.173	4.292	4.451	4.330	4.173	4.292	4.451		0	0	0
Totale spese correnti	212.800	211.064	205.380	205.627	208.109	211.064	204.405	203.570	206.116		-975	-2.057	-1.993
Spese in c/capitale	30.148	27.713	26.094	26.353	26.678	27.713	26.024	25.653	25.978		-70	-700	-700
di cui investimenti fissi	22.832	21.320	19.961	20.176	20.469	21.320	19.691	19.776	20.069		-270	-400	-400
trasferimenti	7.316	6.393	6.133	6.177	6.209	6.393	6.333	5.877	5.909		200	-300	-300
Totale spese al netto interessi	238.804	234.447	227.301	227.688	230.336	234.447	226.256	224.931	227.643		-1.045	-2.757	-2.693
Totale spese	242.948	238.777	231.474	231.980	234.787	238.777	230.429	229.223	232.094		-1.045	-2.757	-2.693
Entrate correnti	227.926	222.762	216.327	215.102	217.294	222.762	215.281	212.345	214.601		-1.046	-2.757	-2.693
di cui imposte dirette	32.714	35.482	35.584	36.330	36.626	35.482	35.601	36.273	36.573		17	-57	-53
imposte indirette	68.015	72.187	71.588	73.347	75.024	72.187	71.628	73.541	75.141		40	194	117
trasferimenti da PA	94.428	81.617	75.009	70.594	70.098	81.617	73.906	67.701	67.341		-1.103	-2.893	-2.757
Imposte in c/capitale	31	0	0	0	0	31					0	0	0
Altre entrate in c/capitale	10.158	10.318	10.410	10.683	11.232	10.318	10.411	10.683	11.232		1	0	0
Totale entrate	238.115	233.080	226.737	225.785	228.526	233.111	225.692	223.028	225.833		-1.045	-2.757	-2.693
Indebitamento	-4.833	-5.697	-4.737	-6.195	-6.261	-5.666	-4.737	-6.195	-6.261		0	0	0
Saldo primario	-689	-1.367	-564	-1.903	-1.810	-1.336	-564	-1.903	-1.810		0	0	0

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Nota tecnico illustrativa al disegno di legge di stabilità - A.C. 5534