

L'avanzo di natura corrente, cioè il risparmio delle Amministrazioni Pubbliche, è diminuito dai 12.194 milioni di euro del 2001 agli 8.216 del 2002, con un decremento in termini di PIL dall'1% allo 0,7%, a causa di una espansione delle entrate (+1,4%) ben inferiore a quella delle uscite (+2,2%). Ciò ha consentito, comunque, di finanziare una parte del disavanzo in conto capitale, che si è ridimensionato in conseguenza della consistente contrazione degli investimenti, dovuta agli effetti delle cartolarizzazioni operate nel 2002 sugli immobili di proprietà degli Enti di Previdenza e delle vendite del patrimonio cartolarizzato nell'anno precedente, al netto di tali effetti la dinamica degli investimenti risulta positiva. Il disavanzo in conto capitale è sceso a 37.275 milioni di euro dopo i 44.423 del 2001, riducendosi dal 3,6% al 3% del PIL.

Saldo corrente e  
saldo in conto  
capitale

Nel 2002, la notevole decelerazione nella dinamica delle spese primarie - diminuite in rapporto al PIL dal 41,7 al 41,6% - è derivata da un incremento delle uscite correnti al netto degli interessi inferiore a quello registrato nel 2001 (+4,1% dopo un +5,6%) e da una forte contrazione dei pagamenti in conto capitale (-10,3%). Quest'ultima, data la rilevante crescita dei contributi agli investimenti, ha riflesso sostanzialmente l'impatto riduttivo sugli investimenti dovuto alle già ricordate cartolarizzazioni degli immobili del patrimonio pubblico operate nel biennio 2001-2002.

Le uscite  
primarie

Con riferimento alle principali componenti della spesa corrente primaria, si è verificata una notevole espansione delle prestazioni sociali in denaro (+6,5%), ascrivibile in larga misura all'aumento, disposto dalla legge Finanziaria per il 2002, delle pensioni di importo inferiore ai 516 euro mensili e all'incremento dei sussidi di disoccupazione in una situazione di sfavorevole andamento congiunturale. Consistentemente ridimensionata rispetto al 2001 è stata, invece, la crescita dell'aggregato composto dai consumi intermedi e dalle prestazioni sociali in natura (+1,8% dopo il +9,5% del 2001), in presenza di un leggero aumento dei primi (+0,3%), grazie anche all'operare del D.L. 194/02, e di una dinamica molto più contenuta di quella precedentemente registrata per le prestazioni sanitarie (+4,8% a fronte del +13,8% del 2001), che hanno risentito dei ripetuti interventi di contenimento - quali la riduzione del prezzo dei farmaci, quella delle prescrizioni per ricetta, la minore rimborsabilità da parte del SSN, la reintroduzione dei *ticket* - adottati sia a livello centrale che regionale. Quanto ai redditi da lavoro dipendente, la loro evoluzione (+2,8%) è stata contenuta dalle misure di restrizione delle assunzioni a tempo indeterminato previste dalla Finanziaria e dal mancato rinnovo dei contratti per il biennio 2002-2003.

La dinamica delle entrate complessive del 2002 - ridottesi al 44,9% del PIL dal precedente 45,5% - risulta più che dimezzata rispetto a quanto avvenuto nel 2001 (con un +1,8% dopo un +3,9%). A una notevole decelerazione nella crescita degli introiti di natura corrente (aumentati dell'1,4% dopo il precedente 4,2%), dovuta sostanzialmente alla diminuzione delle imposte dirette (-2,9%), si è accompagnato un incremento molto consistente degli

Le entrate

incassi in conto capitale (+65%). Questi ultimi hanno in larga misura beneficiato degli importi (pari a circa 1,5 miliardi di euro) connessi ai provvedimenti per la regolarizzazione e il rimpatrio dei capitali detenuti all'estero dalle persone fisiche.

Nell'ambito delle entrate tributarie correnti, le imposte dirette, come ricordato, si sono ridotte rispetto all'anno precedente (-2,9%). Ciò è dipeso dalla forte contrazione registrata dall'IRPEG (-6,6% nei dati di cassa del bilancio dello Stato) e dalle riduzioni subite anche dall'imposta sulle rivalutazioni dei beni delle imprese e dall'imposta sostitutiva sulla cessione di aziende e partecipazioni. In particolare, la diminuzione del tributo versato dalle persone giuridiche - pur attenuata dagli effetti del decreto 209/02 - ha risentito del cattivo andamento dei profitti nel 2001, dello sfavorevole quadro congiunturale dello scorso anno e delle varie agevolazioni fiscali. L'IRPEF ha mostrato un leggero decremento (-0,9% secondo i dati di cassa erariale) anche a causa del provvedimento di aumento delle detrazioni per figli a carico inserito nella legge Finanziaria per il 2002. Si è, invece, notevolmente accresciuta l'imposta sostitutiva sugli interessi dei depositi bancari. Per quanto riguarda le imposte indirette (sviluppatasi del 4%), l'aumento dell'IVA (+3,9% nella cassa statale) è risultato in linea con l'andamento delle basi imponibili ed è ascrivibile unicamente alla componente relativa agli scambi interni. Positiva è stata l'evoluzione delle imposte di registro, sui monopoli, sul lotto e quella dell'IRAP, che ha beneficiato dell'incremento della percentuale di acconto. La dinamica dei contributi sociali (+3,5%) riflette l'evoluzione delle basi imponibili e l'impatto della riduzione delle aliquote di circa un punto percentuale.

## 2.9 LE PRESTAZIONI SOCIALI E GLI INVESTIMENTI IN CAPITALE UMANO

La spesa complessiva per prestazioni di protezione sociale delle Amministrazioni Pubbliche (tabelle TS.2 e TS.3 del volume secondo) è cresciuta del 6,1% nel 2002, e rappresenta il 23,3% del PIL, contro il 22,7% nel 2001. Quella del Totale Istituzioni (tabelle TS.1 e TS.3), aggregato che include anche i fondi pensione, le istituzioni private, definite "sociali", che non perseguono scopi di lucro, e le prestazioni fornite direttamente dai datori di lavoro ai propri dipendenti presenta un tasso di crescita appena inferiore (6%), e in quota di PIL si ragguaglia al 25,2% (24,5% nel 2001).

Il SESPROS96 (Sistema delle statistiche integrate della protezione sociale), armonizzato con il Sistema dei conti nazionali SEC95, distingue tra le prestazioni in denaro e quelle in natura (si veda il Conto economico consolidato della Protezione sociale, tabelle TS.1 e TS.2 del volume secondo, e la tabella TS.3 del volume secondo sulle prestazioni). Le prestazioni in natura

delle Amministrazioni Pubbliche (il 26,6% del totale nel 2002), che corrispondono ad acquisti di beni e servizi destinabili alla vendita o rimborsi di acquisti effettuati dalle famiglie da produttori di beni e servizi destinabili alla vendita, sono aumentate del 4,8% nel 2002. Si deve osservare che vengono contabilizzate tra le prestazioni in natura anche quelle corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori *non market*. Quelle prodotte da produttori *market* (che comprendono ad esempio l'assistenza sanitaria in convenzione), sono pari all'11,2% del totale prestazioni e sono aumentate del 4,8%. Quelle prodotte da produttori *non market*, precedentemente classificate come prestazioni di servizi sociali (il 15,4% del totale delle Amministrazioni Pubbliche), che corrispondono a servizi direttamente prodotti dalle Amministrazioni Pubbliche o dalle istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie, produttori di beni e servizi non destinabili alla vendita, mostrano un tasso di crescita del 4,9% nel 2002.

L'appendice TS.1, nel volume terzo della Relazione, offre il dettaglio delle prestazioni di protezione sociale. Le prestazioni sono classificate da un lato (per riga) in base a un criterio che fa discendere dal tipo di finanziamento la distinzione tra previdenza e assistenza, e affianca a questi due il settore della sanità. Dall'altro lato (per colonna), è proposta una classificazione per funzione, che distingue secondo l'evento, il rischio e il bisogno. Secondo quest'ultima classificazione, si osserva che le prestazioni delle Amministrazioni Pubbliche per invalidità, vecchiaia e superstiti assorbono il 68,5% della spesa complessiva, quelle per malattia il 26%, quelle in favore della famiglia il 3,6%, quelle per disoccupazione l'1,7%, quelle per abitazione lo 0,05% e quelle per altri interventi contro l'esclusione sociale lo 0,1 per cento.

La classificazione per funzione è adottata dall'Istituto statistico dell'Unione Europea (Eurostat) per confrontare la spesa per prestazioni sociali dei differenti Paesi. I dati sono presentati secondo il SESPROS96. Va ricordato che le statistiche si riferiscono in questo caso al complesso delle prestazioni sociali fornite sia dalle Amministrazioni Pubbliche sia da organismi privati. Sono attualmente disponibili i dati del 2000. La spesa dell'Italia in rapporto al PIL si conferma, come negli anni precedenti, inferiore alla media europea (anche se si tiene conto dei costi amministrativi); tuttavia lo scarto si va riducendo, da 2 punti di PIL nel 1999 a 1,9 punti nel 2000.

La spesa corrispondente alla somma delle funzioni invalidità, vecchiaia<sup>(2)</sup> e superstiti risulta più elevata in Italia che in tutti gli altri paesi (16,8%), ma in calo rispetto all'anno precedente (17,1%); essa supera la media di 2,5 punti

Spesa per  
funzioni

(2) Si osservi che nei dati Eurostat la spesa per la funzione vecchiaia comprende quella per TFR, che, soprattutto nel settore privato, non corrisponde effettivamente ad una protezione dal rischio vecchiaia. Infatti tale istituto non è giuridicamente collegato all'evento vecchiaia, bensì all'interruzione di un rapporto di lavoro.

Tabella 16 - PRESTAZIONI DI PROTEZIONE SOCIALE PER FUNZIONE - 1999

	Italia**	Austria	Belgio*	Danimarca	Finlandia	Francia	Germania	Grecia	Irlanda	Lussemb.	Olanda	Portogallo	Regno Unito	Spagna**	Svezia	Media 15*
<i>In rapporto al PIL</i>																
Malattia	5,8	7,4	6,4	5,7	6,0	8,1	8,1	6,0	5,7	5,3	7,7	6,3	6,5	5,8	8,2	7,1
Invalidità	1,5	2,3	2,2	3,5	3,7	1,7	2,2	1,2	0,7	3,1	3,1	2,4	2,5	1,5	3,8	2,1
Vecchiaia (***)	12,9	10,7	8,6	11,0	8,1	10,9	11,5	12,0	2,7	7,9	9,6	7,4	10,8	8,2	12,1	10,9
Superstiti	2,7	2,8	2,7	-	1,0	1,7	0,5	0,8	0,8	0,7	1,4	1,4	1,0	0,8	0,7	1,3
Famiglia e maternità	0,9	2,9	2,4	3,8	3,3	2,8	3,0	1,8	1,8	3,3	1,1	1,0	2,0	0,5	3,4	2,2
Disoccupazione	0,5	1,4	3,2	3,2	2,9	2,1	2,5	1,4	1,6	0,5	1,6	0,7	0,9	2,5	2,6	1,8
Casa	-	0,1	n.d.	0,7	0,4	0,9	0,2	0,9	0,5	0,1	0,4	-	1,6	0,2	0,7	0,6
Altro	-	0,4	0,4	1,1	0,5	0,4	0,6	0,5	0,3	0,2	1,4	0,3	0,2	0,1	0,8	0,4
<b>TOTALE PRESTAZIONI</b>	<b>24,4</b>	<b>28,0</b>	<b>25,9</b>	<b>29,0</b>	<b>26,0</b>	<b>28,6</b>	<b>28,5</b>	<b>24,7</b>	<b>14,1</b>	<b>21,1</b>	<b>26,3</b>	<b>19,7</b>	<b>25,4</b>	<b>19,7</b>	<b>32,4</b>	<b>26,4</b>
Costi amministrativi	0,7	0,5	1,0	0,8	0,7	1,2	1,0	0,8	0,7	0,5	1,3	0,8	0,9	0,5	0,5	0,9
Altre spese	0,2	0,3	0,5	n.d.	n.d.	0,3	0,1	-	-	0,2	0,4	2,1	0,2	0,1	-	0,2
<i>Composizione percentuale</i>																
Malattia	23,8	26,4	24,7	19,7	23,1	28,3	28,4	24,3	40,4	25,1	29,3	32,0	25,6	29,4	25,3	26,9
Invalidità	6,1	8,2	8,5	12,1	14,2	5,9	7,7	4,9	5,0	14,7	11,8	12,2	9,8	7,6	11,7	8,0
Vecchiaia (***)	52,9	38,2	33,2	37,9	31,2	38,1	40,4	48,6	19,1	37,4	36,5	37,6	42,5	41,6	37,3	41,3
Superstiti	11,1	10,0	10,4	-	3,8	5,9	1,8	3,2	5,7	3,3	5,3	7,1	3,9	4,1	2,2	4,9
Famiglia e maternità	3,7	10,4	9,3	13,1	12,7	9,8	10,5	7,3	12,8	15,6	4,2	5,1	7,9	2,5	10,5	8,3
Disoccupazione	2,0	5,0	12,4	11,0	11,2	7,3	8,8	5,7	11,3	2,4	6,1	3,6	3,5	12,7	8,0	6,8
Casa	-	0,4	n.d.	2,4	1,5	3,1	0,7	3,6	3,5	0,5	1,5	-	6,3	1,0	2,2	2,3
Altro	-	1,4	1,5	3,8	1,9	1,4	2,1	2,0	2,1	0,9	5,3	1,5	0,8	0,5	2,5	1,5
<b>SPESA TOTALE</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0(*)</b>														

(\*) Stime.

(\*\*) Dati provvisori.

(\*\*\*) Si osservi che nei dati Eurostat la spesa per la funzione vecchiaia comprende quella per TFR, che, soprattutto nel settore privato, non corrisponde effettivamente ad una protezione dal rischio vecchiaia. Infatti tale istituto non è giuridicamente collegato all'evento vecchiaia, bensì all'interruzione di un rapporto di lavoro.

Fonte: EUROSTAT.

Segue Tabella 15 - PRESTAZIONI DI PROTEZIONE SOCIALE PER FUNZIONE - 2000

	Italia**	Austria	Belgio*	Danimarca	Finlandia**	Francia**	Germania**	Grecia**	Irlanda	Lussemb.	Olanda**	Portogallo**	Regno Unito**	Spagna**	Svezia**	Media 15*
<i>In rapporto al PIL</i>																
Malattia	6,1	7,2	6,3	5,7	5,8	8,2	8,1	6,8	5,5	5,1	7,5	6,2	6,7	5,8	8,6	7,2
Invalidità	1,4	2,3	2,2	3,4	3,4	1,6	2,2	1,3	0,7	2,8	3,0	2,6	2,4	1,5	3,8	2,1
Vecchiaia (***)	12,8	10,7	8,5	10,7	7,8	10,8	11,6	11,8	2,6	7,5	9,5	7,7	11,2	8,3	11,7	10,9
Superstiti	2,6	2,8	2,6	-	1,0	1,7	0,5	0,8	0,8	0,6	1,4	1,5	1,1	0,8	0,7	1,3
Famiglia e maternità	0,9	3,0	2,3	3,7	3,1	2,7	3,0	1,9	1,7	3,4	1,2	1,1	1,8	0,5	3,4	2,1
Disoccupazione	0,4	1,3	3,0	3,0	2,5	1,9	2,4	1,6	1,3	0,7	1,3	0,8	0,8	2,4	2,1	1,7
Casa	-	0,1	n.d.	0,7	0,4	0,9	0,2	0,8	0,4	0,1	0,4	-	1,5	0,2	0,7	0,6
Altro	-	0,5	0,4	1,0	0,5	0,4	0,5	0,6	0,3	0,2	1,4	0,3	0,3	0,1	0,8	0,4
<b>TOTALE PRESTAZIONI</b>	<b>24,3</b>	<b>27,9</b>	<b>25,3</b>	<b>28,0</b>	<b>24,4</b>	<b>28,3</b>	<b>28,5</b>	<b>25,5</b>	<b>13,4</b>	<b>20,2</b>	<b>25,7</b>	<b>20,2</b>	<b>25,8</b>	<b>19,6</b>	<b>31,7</b>	<b>26,2</b>
Costi amministrativi	0,7	0,5	1,0	0,8	0,8	1,2	1,0	0,8	0,6	0,5	1,4	0,8	0,8	0,4	0,6	0,9
Altre spese	0,2	0,3	0,5	n.d.	n.d.	0,3	0,1	-	-	0,3	0,3	1,7	0,3	0,1	-	0,2
<i>Composizione percentuale</i>																
Malattia	25,1	25,8	24,9	20,4	23,8	29,0	28,4	26,7	41,0	25,2	29,2	30,7	26,0	29,6	27,1	27,5
Invalidità	5,8	8,2	8,7	12,1	13,9	5,7	7,7	5,1	5,2	13,9	11,7	12,9	9,3	7,7	12,0	8,0
Vecchiaia (***)	52,7	38,4	33,6	38,2	32,0	38,2	40,7	46,3	19,4	37,1	37,0	38,1	43,4	42,3	36,9	41,6
Superstiti	10,7	10,0	10,3	-	4,1	6,0	1,8	3,1	6,0	3,0	5,4	7,4	4,3	4,1	2,2	5,0
Famiglia e maternità	3,7	10,8	9,1	13,2	12,7	9,5	10,5	7,5	12,7	16,8	4,7	5,4	7,0	2,6	10,7	8,0
Disoccupazione	1,6	4,7	11,9	10,7	10,2	6,7	8,4	6,3	9,7	3,5	5,1	4,0	3,1	12,2	6,6	6,5
Casa	-	0,4	n.d.	2,5	1,6	3,2	0,7	3,1	3,0	0,5	1,6	-	5,8	1,0	2,2	2,3
Altro	-	1,8	1,6	3,6	2,0	1,4	1,8	2,4	2,2	1,0	5,4	1,5	1,2	0,5	2,5	1,5
<b>SPESA TOTALE</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>												

(\*) Stime.

(\*\*) Dati provvisori.

(\*\*\*) Si osservi che nei dati Eurostat la spesa per la funzione vecchiaia comprende quella per TFR, che, soprattutto nel settore privato, non corrisponde effettivamente ad una protezione dal rischio vecchiaia. Infatti tale istituto non è giuridicamente collegato all'evento vecchiaia, bensì all'interruzione di un rapporto di lavoro.

Fonte: EUROSTAT.

di PIL (2,8 nel 1999) e rappresenta poco più del 69% del totale prestazioni, contro il 55% in media. Con riguardo alla malattia, l'Italia si colloca su un livello di spesa in rapporto al PIL inferiore alla media (6,1% contro 7,2%). Per le altre spese sociali il nostro Paese presenta percentuali meno elevate o in alcuni casi uguali agli altri, tranne la Spagna per famiglia e maternità. La spesa relativa a quest'ultima funzione nel nostro Paese è inferiore alla media di 1,2 punti di PIL, quella per disoccupazione di 1,3 punti, le spese per casa e altre prestazioni restano in Italia irrilevanti, mentre in media si collocano rispettivamente allo 0,6% e allo 0,4% del PIL.

Un aggiornamento al 2002 dei soli dati relativi all'Italia consente di evidenziare che la quota di PIL relativa alle prestazioni per invalidità, vecchiaia e superstiti è divenuta pari al 17,2%, quella della funzione malattia è aumentata al 6,6%, quella per famiglia rappresenta l'1%, quella per disoccupazione è ferma allo 0,4%, le altre permangono su livelli estremamente contenuti.

### 2.9.1 La sanità

Nell'ambito del comparto sanità si assiste nel 2002, secondo i dati di contabilità nazionale (appendice TS.1 del volume terzo), ad un incremento della spesa del 5,1%. Rispetto all'anno precedente, quando il tasso di crescita si è attestato all'11%, si osserva dunque un forte rallentamento, anche se la quota sul PIL subisce un lieve aumento (+0,2 punti). Nell'ultimo quinquennio tale quota è cresciuta di quasi un punto percentuale, passando dal 5% del 1998 al 5,9% del 2002. La composizione percentuale della spesa, nelle voci principali, mostra un decremento dell'"assistenza farmaceutica" (-0,7 punti) contestuale ad un incremento dell'"assistenza ospedaliera" e delle "altre prestazioni sanitarie", rispettivamente di 0,2 e di 0,5 punti.

Assistenza  
farmaceutica

Rispetto all'anno precedente, quando il tasso di crescita si è attestato oltre il 33%, l'assistenza farmaceutica ha registrato nel 2002 un incremento assai modesto (+0,5%). Tale risultato è da imputare essenzialmente alle misure contenute nell'accordo Stato-Regioni dell'8 agosto 2001 (recepito dalla legge 405/2001) e alla conversione in legge del D.L. 63/2002, recante disposizioni urgenti in materia di razionalizzazione del sistema di formazione del costo dei prodotti farmaceutici (riduzione del prezzo dei farmaci ammessi al rimborso da parte del SSN pari al 5%). In particolare, la legge 405/2001, oltre a definire le modalità del prezzo di rimborso dei farmaci di uguale composizione con riferimento al prezzo più basso del generico equivalente e ad introdurre il dimezzamento delle pluriprescrizioni, ha posto un vincolo alla crescita della spesa farmaceutica (13% della spesa sanitaria pubblica complessiva), stabilendo un insieme di misure che, per controllare la dinamica della spesa, possono essere

messe in atto dalle Regioni. Queste ultime hanno realizzato nel 2002 interventi tesi ad agire dal lato della domanda (compartecipazione alla spesa), dal lato dell'offerta (ad esempio *delisting*, ovvero spostamento di una serie di medicinali, indicati dalla Commissione Unica del Farmaco – CUF – dalla fascia gratuita ad una fascia di compartecipazione o totalmente a carico del cittadino) e sui meccanismi di distribuzione dei farmaci (quale, ad esempio, la fornitura diretta da parte delle aziende sanitarie o delle farmacie che, avendo stipulato accordi con le Regioni, possono dispensare il farmaco con le medesime modalità previste per la distribuzione attraverso le strutture pubbliche). Gli interventi di contenimento della spesa hanno configurato un quadro caratterizzato da accentuate differenze a livello regionale. Il provvedimento più efficace si è dimostrato l'introduzione del *ticket* fisso per confezione, mentre l'applicazione del *delisting* (fino al novembre 2002, ovvero fino all'entrata in vigore delle liste uniche nazionali) e/o il ricorso a forme di distribuzione diretta dei farmaci non sembrano aver prodotto effetti di contenimento di particolare rilievo. Gli effetti delle diverse misure adottate a livello territoriale emergono, infatti, con chiarezza dall'osservazione del diverso tasso di crescita della spesa farmaceutica regionale. Se si classificano le Regioni rispetto alle differenti misure di contenimento applicate, i dati del Ministero della Salute mostrano che le Regioni che hanno attivato il *delisting* e/o la distribuzione diretta presentano tassi di crescita mediamente superiori di quasi tre punti percentuali rispetto a quelli registrati nelle Regioni che hanno introdotto la compartecipazione alla spesa. Quanto al *delisting*, si è assistito in molti casi allo spostamento delle prescrizioni verso farmaci a carico del SSN mentre la distribuzione diretta potrebbe aver implicato un trasferimento di parte della spesa dalla farmaceutica ad altre voci del bilancio sanitario, in particolare "beni e servizi", come conseguenza dell'attivazione di nuovi servizi ad hoc, necessari per gestirla. I dati del Ministero della Salute mostrano, infatti, che l'aggregato "acquisto di beni e servizi" presenta, nelle Regioni che hanno fatto ricorso alla distribuzione diretta dei farmaci, tassi di crescita mediamente superiori di oltre quattro punti percentuali rispetto a quelli delle altre Regioni.

Secondo i dati di contabilità nazionale (tabella TS.3. del volume secondo), la crescita della spesa per l'assistenza ospedaliera, erogata negli ospedali pubblici, nelle case di cura accreditate con il SSN e negli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (+5,4%), è da attribuire principalmente alla componente relativa alle case di cura private convenzionate (+7,8%), avendo registrato quella a gestione diretta un incremento più contenuto (+5%). In presenza di una crescita piuttosto limitata della spesa per il "personale", che riflette principalmente lo slittamento al 2003 degli effetti del rinnovo del contratto nazionale di lavoro del comparto sanitario per il biennio economico 2002-2003, la lievitazione della spesa ospedaliera pubblica è attribuibile, in larga parte, all'aggregato "acquisto di beni e servizi". I dati di contabilità

Assistenza  
ospedaliera

nazionale (allegato CN-37 del volume primo) mostrano, infatti, che, nonostante l'introduzione di misure correttive derivanti dal sistema di razionalizzazione degli acquisti tramite l'utilizzo di nuove tecnologie informatiche, previsto dalla legge 405/2001, la crescita dei consumi intermedi è stata superiore di quasi cinque punti percentuali rispetto a quella dei redditi da lavoro dipendente (rispettivamente 7,9% e 3%). Quanto al diverso andamento delle due componenti della spesa per assistenza ospedaliera – pubblica e privata convenzionata – le cause sono probabilmente da ricercare principalmente nel maggior ricorso da parte dei cittadini alle strutture ospedaliere in convenzione, dopo il deciso rallentamento registrato nel corso del 2001.

Altre prestazioni  
sanitarie

La crescita della spesa per "altre prestazioni sanitarie" (+6,9%) è da imputare principalmente a due voci. In primo luogo, la "specialistica esterna in convenzione" che, secondo i dati del Ministero della Salute, dal 2000 mostra una dinamica sostenuta, probabilmente in seguito al maggior ricorso da parte dei cittadini alle strutture private accreditate. In secondo luogo, l'"altra assistenza" (che comprende assistenza integrativa, agli anziani e ai disabili, comunità terapeutiche e trasporti sanitari), in forte espansione per la crescente erogazione di alcuni servizi sul territorio, quali l'assistenza domiciliare e quella in residenze sanitarie assistenziali per anziani non autosufficienti, per disabili e per tossicodipendenti.

### 2.9.2 Le pensioni

Nel 2002, la spesa per pensioni e rendite è aumentata del 5,5% (+ 4,5% nel 2001) e la sua incidenza sul complesso delle prestazioni di protezione sociale erogate dalle Amministrazioni Pubbliche si è lievemente ridotta (dal 61,7% del 2001 al 61,4 % nel 2002), confermando una tendenza registrata negli ultimi anni. L'incremento della spesa per trattamenti assistenziali (pensioni e assegni sociali, invalidi civili, ciechi, sordomuti e pensioni di guerra) è risultato nel 2002 particolarmente elevato (+20,9%) e significativamente superiore a quello del 2001 (+1,5%); su quest'ultimo avevano agito in senso restrittivo le verifiche al diritto ai trattamenti effettuate dall'INPS sulle prestazioni erogate ad invalidi civili, ciechi e sordomuti.

Uno dei fattori di incremento dei trattamenti è stato l'adeguamento all'inflazione. Gli importi sono aumentati del 2,7% sulla base dell'inflazione per il 2001; a ciò si è aggiunto lo 0,2% come recupero dovuto alla differenza tra l'incremento per rivalutazione applicato in via provvisoria nel 2001 e quello stabilito in base al tasso di inflazione effettivo. Inoltre, gli importi di alcune prestazioni sono cresciuti per effetto dell'integrazione a 516,46 euro al mese, concessa dalla legge Finanziaria per il 2002 ai titolari di pensioni e ai beneficiari di prestazioni a carattere assistenziale che si trovino in condizione di disagio. Tale disagio è misurato sulla base del reddito percepito, che doveva essere inferiore a 6.713,98 euro nel 2002; nel caso che

il beneficiario sia coniugato, a questa condizione si aggiunge il requisito che il reddito cumulato sia minore di un tetto, posto pari a 11.271,39 euro per lo scorso anno. Per ottenere l'incremento i pensionati, inoltre, devono avere almeno 70 anni - età che viene ridotta, fino ad un massimo di cinque anni, in funzione degli anni di contribuzione maturati- o 60 anni se inabili, invalidi civili, sordomuti o ciechi.

Il numero di nuove pensioni, d'altra parte, è stato contenuto dagli effetti sui flussi di pensionamento del 2002 dell'incremento del limite di età necessario nel 2001 per il conseguimento del diritto alla prestazione di anzianità (da 55 a 56 anni di età con 35 anni di anzianità contributiva se dipendenti privati con qualifiche impiegatizie; da 54 a 55 anni di età se pubblici; da 57 a 58 anni se autonomi). Per i dipendenti, tuttavia, si è registrata l'uscita dei lavoratori con qualifica di operai o equivalenti e dei cosiddetti "precoci" (ossia lavoratori con contributi versati per non meno di un anno in età compresa tra i 14 e i 19 anni) che, pur avendo maturato i 35 anni di contribuzione, hanno dovuto posticipare il pensionamento al 2002 per l'aumento nel 2000 del requisito anagrafico (da 53 a 54 anni) richiesto per la quiescenza. Per i lavoratori autonomi le nuove "finestre", operative dal 2001, hanno, comunque, consentito di anticipare il pensionamento di quattro mesi a coloro che, in base alle vecchie "finestre", avrebbero percepito la prestazione dal mese di maggio o di agosto o di novembre, a seconda del trimestre di maturazione dei requisiti.

### 2.9.3 La disoccupazione

Nel 2002 l'ammontare delle spese per indennità di disoccupazione e assegno di integrazione salariale è stato pari a 4314 milioni di euro ed ha registrato una crescita rispetto al 2001 del 12,1%.

L'aumento si evidenzia anche rispetto al totale delle prestazioni di protezione sociale delle Amministrazioni Pubbliche e in termini di quota di PIL: quest'ultima ha subito un lieve incremento rispetto all'anno precedente (0,34% nel 2002).

La crescita delle spese destinate al sostegno della disoccupazione è ascrivibile sia all'incremento di quelle per l'indennità di disoccupazione, connesso, tra l'altro, al pieno operare, dal punto di vista finanziario, degli aumenti dei trattamenti disposti dalla legge Finanziaria per il 2001, sia al significativo aumento del ricorso alla Cassa integrazione, a seguito dell'indebolimento del ciclo industriale, avvenuto nella seconda parte dell'anno. Non si sono registrate, nel corso del 2002, innovazioni significative in materia di normativa degli ammortizzatori sociali.

Meccanismi di  
intervento sul  
mercato del  
lavoro

Sul versante dei meccanismi di intervento sul mercato del lavoro si registra la nuova legge sull'immigrazione, con la quale l'ingresso nel nostro Paese di cittadini extra comunitari viene vincolato all'esistenza di un contratto di lavoro. La legge prevede, in particolare, che il permesso di lavoro possa essere concesso se è stato preventivamente stipulato un "contratto di soggiorno" tra datore e lavoratore immigrato in cui il primo deve garantire la disponibilità di un alloggio adeguato e il pagamento delle spese di viaggio per l'eventuale rimpatrio del lavoratore. Viene, inoltre, istituito uno Sportello unico per l'immigrazione allo scopo di centralizzare e semplificare l'intero *iter* di assunzione. Le regole sugli ingressi per ricongiungimento vengono modificate in senso restrittivo e il periodo di permanenza necessario per acquisire il diritto al soggiorno permanente viene esteso da 5 a 6 anni.

Sul piano delle incentivazioni, con il cosiddetto "maxi emendamento" del Governo alla legge Finanziaria per il 2003 è stato prorogato il bonus occupazione per le assunzioni a carattere permanente, introdotto con la Finanziaria per il 2001, riducendo però sensibilmente il tetto annuo di spesa e introducendo varie modifiche normative e procedurali le quali, nell'insieme, riducono la semplicità e il grado di utilizzabilità dello strumento.

#### 2.9.4. Il sostegno dei redditi familiari

La spesa sostenuta dalle Amministrazioni Pubbliche nel 2002 a sostegno dei redditi familiari, sia per la componente assistenziale (assegni e sussidi) sia per quella previdenziale (assegni familiari, indennità di malattia, infortuni e maternità e sussidi), ammonta a 12.000 milioni di euro, e rappresenta il 4,1% della spesa complessiva in prestazioni di protezione sociale delle Amministrazioni Pubbliche (tabella TS.3 del volume secondo). L'incremento rispetto all'anno precedente è stato pari al 6% (lievemente più contenuto di quello del 2001, pari al 6,9%). Le spese relative alle prestazioni sociali in natura (*market* e non *market*) risultano pari a 4.353 milioni di euro, con una lieve crescita rispetto al 2001 (+1,1%).

Le spese di assistenza per assegni e sussidi sono aumentate in misura sostenuta nel 2002 rispetto all'anno precedente (+14,9%); si può ricordare che nel 2001 l'incremento è stato ancora più consistente (+48,6%). Tale andamento è ascrivibile alla messa a regime di un insieme di interventi effettuati negli scorsi anni, quali la sperimentazione del reddito minimo di inserimento (legge Finanziaria per il 2001 e DPCM del 20 aprile e del 7 maggio 2001), l'assegno ai nuclei familiari con almeno tre minori, quello di maternità a carico dei comuni (decreto Solidarietà sociale n. 306 del 15 luglio 1999 e DPCM n. 452 del 21 dicembre 2001) e l'integrazione al canone di locazione (legge Finanziaria per il 2001 e L. 431/98). Per quanto riguarda la componente previdenziale la spesa è aumentata del 4,4% nel 2002. L'incremento riflette principalmente l'andamento dell'indennità di malattia, infortuni e maternità, pari a 4.167 milioni di euro nel 2002, che mostra un tasso di crescita del 9,6%, più elevato di quello dell'anno precedente (2,8%), attribuibile, in larga misura, all'applicazione delle nuove regole contenute nel testo unico sulla maternità e paternità (D. Lgs. N. 151/01).

Guardando alla spesa per funzioni (famiglia, abitazione e interventi contro l'esclusione sociale) si osserva, come nel 2001, un andamento crescente: le erogazioni sono state pari a 11.068 milioni di euro (lo 0,9% del PIL), con un incremento del 4% rispetto al 2001 (appendice TS. 1 del volume terzo).

Con riguardo al reddito minimo di inserimento la fase di sperimentazione è continuata nel 2002. Peraltro, la legge 27 dicembre 2002, n. 284 (che converte in legge, con modificazioni, il decreto legge 25 ottobre 2002, n. 236) stabilisce, all'art. 5, la proroga della sperimentazione oltre il 31 dicembre 2002 (data fissata nella legge Finanziaria per il 2001) e "fino alla conclusione dei processi attuativi della sperimentazione e comunque non oltre il 31 dicembre 2004, fermi restando gli stanziamenti già previsti".

Nel 2002 è stata effettuata la rivalutazione gli importi degli assegni in base all'indice Istat dei prezzi al consumo delle famiglie di operai e impiegati: l'assegno per i nuclei con almeno tre figli minori è pari a 111 euro per tredici mensilità e il limite ISE per avere diritto a percepirlo è fissato in 19.904 euro annui per i nuclei familiari costituiti da cinque componenti; l'assegno di maternità concesso dai comuni alle donne residenti, prive di tutela economica della maternità, in caso di nascita di un figlio o di affidamento in preadozione o adozione di un minore, dal 1 gennaio 2002 è stabilito in 265 euro mensili per cinque mensilità e il valore dell'ISE per il diritto alla prestazione è indicato nella misura di 27.645 euro con riferimento ai nuclei familiari di tre componenti.

Il decreto interministeriale dell'11 ottobre 2002 stabilisce la ripartizione del Fondo per gli asili nido, già introdotto con la legge Finanziaria per il 2002 (art. 70). La dotazione del Fondo è stata fissata in 50.000.000 di euro per il 2002 e viene ripartita fra le regioni sulla base di un indice costruito facendo riferimento ad un insieme di parametri demografici e occupazionali (tasso demografico 0-2 anni con un peso del 50%, tasso di occupazione e di disoccupazione femminile rispettivamente per il 20 ed il 15%, fabbisogno teorico valutato in base alle liste di attesa nella misura del 15%).

Per quanto riguarda le misure in favore delle famiglie in condizioni di bisogno disposte dalla legge n.388/2000 (legge Finanziaria per il 2001), prosegue l'erogazione di un sostegno economico per l'affitto a valere sul fondo sociale previsto dalla legge di riforma delle locazioni (L. 431/98).

Il decreto interministeriale 4 aprile 2002 fissa le regole relative all'indennità di maternità per le lavoratrici parasubordinate, l'assegno per il nucleo familiare e la malattia, compatibilmente con le risorse a disposizione, derivanti da un gettito contributivo pari allo 0,5%. L'astensione obbligatoria per maternità è concessa nei due mesi precedenti la data presunta del parto e nei tre mesi dopo la nascita, a condizione che siano maturati tre mesi di contribuzione nell'anno precedente l'inizio dell'astensione. In tale periodo viene erogata un'indennità pari all'80% del reddito percepito nel corso dell'anno

Sperimentazione del Reddito minimo di inserimento

Assegno ai nuclei familiari con almeno tre minori e di maternità

Asili nido

Altre misure di sostegno

Indennità di maternità per le lavoratrici parasubordinate

precedente. L'indennità spetta anche in caso di adozione o di affidamento, per i tre mesi successivi all'ingresso del bambino, di età inferiore ai sei anni, in famiglia. In caso di non fruizione da parte della madre, l'indennità spetta al padre lavoratore.

### 2.9.5 L'istruzione

Nell'anno scolastico 2002-2003 sono interessati da programmi di istruzione pubblica circa 7,2 milioni di giovani, con lievi e costanti miglioramenti nella propensione agli studi. Dai dati provvisori si desume una discreta accelerazione della riduzione delle iscrizioni all'istruzione obbligatoria (diminuite dello 0,5%, rispetto ad un decremento dello 0,1% nell'anno scolastico precedente), mentre appare significativamente aumentato il numero dei licenziati della scuola media (+3,8%, rispetto a un decremento del 2,3% nel periodo precedente). Non sono ancora disponibili i dati sulla scuola secondaria superiore e sull'università.

Innovazioni  
normative

Nel 2002 è proseguito il cammino della riforma dei cicli scolastici. In data 14 marzo 2002, il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge di "Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e di formazione professionale", che è successivamente passato all'esame del Parlamento ed è stato approvato in via definitiva il 12 marzo 2003. L'attuazione della riforma dei cicli scolastici sarà tuttavia graduale; la legge delega prevede infatti che i decreti di attuazione della riforma possano essere emanati entro ventiquattro mesi dal momento della sua entrata in vigore.

Nel corso del 2002 il Ministero dell'Istruzione ha altresì siglato accordi di sperimentazione dell'attuazione della riforma dei cicli scolastici con alcune Regioni, fra le quali il Trentino, il Piemonte e la Lombardia.

Contratti

Durante l'anno sono state concluse importanti trattative sindacali. In data 1 marzo 2002 è stato sottoscritto il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro relativo al personale dirigente dell'area V della dirigenza scolastica; in stretta correlazione con l'attuazione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, questo contratto ha riconosciuto l'equiparazione alla dirigenza pubblica per i Presidi ed i Direttori Didattici. Il 23 settembre 2002, inoltre, sempre con riferimento al personale dirigente dell'area V, è stato sottoscritto il Contratto Integrativo Nazionale.

Il  
cofinanziamento  
con i fondi  
comunitari

Nel 2002 sono proseguite le attività finanziate dai fondi comunitari della nuova programmazione 2000-2006. Con il FSE (Fondo Sociale Europeo) sono stati messi a disposizione, per i diversi Obiettivi in cui si articola l'intervento comunitario sul territorio italiano, circa 15.080 milioni di euro (compreso il cofinanziamento nazionale), il 42% dei quali destinato alle Regioni del Mezzogior-

no (aree dell'Obiettivo 1). Fino al 30 settembre 2002 è stato impegnato il 26,4% delle risorse complessive. Larga parte di tali risorse è destinata ai giovani, coinvolti sia nel sistema di istruzione statale, sia nella formazione professionale a gestione regionale. Il cofinanziamento da parte dei fondi comunitari interessa iniziative relative a tutte le fasce dell'istruzione pubblica: programmi contro la dispersione scolastica nell'obbligo e nella secondaria superiore, progetti di integrazione tra scuola e formazione professionale, corsi post-diploma di istruzione superiore (IFTS-Istituti di formazione tecnica superiore), interventi per l'orientamento universitario, corsi di specializzazione post-laurea. Accanto agli interventi a titolarità regionale (Piani Operativi Regionali - POR), sono previsti interventi a titolarità di numerosi Ministeri (Programmi Operativi Nazionali - PON). Tra questi vi sono due PON a titolarità diretta del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca per programmi da avviare nelle Regioni del Mezzogiorno: PON "Scuola per lo Sviluppo" (566,8 milioni di euro) e PON "Ricerca Scientifica, Sviluppo e Alta Formazione" (684,4 milioni di euro).

La parte più rilevante delle risorse per gli interventi cofinanziati dal FSE, circa l'80% del totale, è rivolta alla formazione professionale, soprattutto quella per l'inserimento di giovani e l'avvio di nuova imprenditorialità. Ma rilevanti sono, in particolare per le Regioni del Centro-Nord, anche i finanziamenti di interventi per la formazione permanente e continua per i lavoratori occupati.

**Tabella 16 - PROGRAMMAZIONE 2000-2006 - FONDO SOCIALE EUROPEO - ATTUAZIONE FINANZIARIA AL 30.09.2002 (migliaia di euro)**

OGGETTIVI / INTERVENTI (*)	Programmazione (2000-2006) (A)	Impegni (**) (B)	Pagamenti (**) (C)	(B/A) %	(C/A) %	(C/B) %
Obiettivo 1	6.362.285,35	1.690.927,32	468.221,49	25,3	7,4	29,1
- Programmi Operativi Regionali	4.702.577,34	713.393,17	283.313,01	15,2	6,0	39,7
- Programmi Operativi Nazionali	1.659.706,01	896.534,15	184.908,48	54,0	11,1	20,6
Obiettivo 3	8.720.184,05	2.371.167,55	972.2557,92	27,2	11,1	41,0
- Programmi Operativi Regionali	8.288.280,82	2.256.937,60	944.575,92	27,2	11,4	41,9
- Programmi Operativi Nazionali	431.903,23	114.229,95	27.682,00	26,4	6,4	24,2
<b>TOTALE</b>	<b>15.082.467,40</b>	<b>3.981.094,87</b>	<b>1.440.479,41</b>	<b>26,4</b>	<b>9,6</b>	<b>36,2</b>

(\*) Mancano i riferimenti all'Obiettivo 2, da poco tempo avviato, il cui finanziamento relativo al FSE è ricompreso nell'Obiettivo 3.  
 (\*\*) Nell'Obiettivo 1 mancano i dati della Puglia relativi ad impegni e pagamenti.

Fonte: ELABORAZIONI ISAE SU DATI SIRGS (Sistema Informativo della Ragioneria Generale dello Stato).

#### Legenda

Obiettivo 1 - Regioni del Mezzogiorno

(«promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni che presentano ritardo nello sviluppo»)

Obiettivo 3 - Regioni del Centro-Nord

(«favorire l'adeguamento e l'ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione»)

PAGINA BIANCA

### 3. ALLEGATI STATISTICI

## XIV LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## Allegato CN-1 – CONTO ECONOMICO DELLE RISORSE E DEGLI IMPIEGHI - (milioni di euro dal 1999; milioni di euro lire)

AGGREGATI	1993	1994	1995
			<i>Valori a</i>
<b>RISORSE</b>			
Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato	807.362	853.911	923.052
Importazioni di beni e servizi fob	153.481	173.939	211.980
<i>di cui: acquisti all'estero dei residenti</i>	12.766	11.405	12.533
<b>TOTALE</b>	<b>960.843</b>	<b>1.027.850</b>	<b>1.135.032</b>
<b>IMPIEGHI</b>			
Consumi nazionali	632.898	666.249	706.959
– Spesa delle famiglie residenti	468.347	499.158	538.112
– Spesa sul territorio economico	474.005	508.235	549.753
– Acquisti all'estero dei residenti (+)	12.766	11.405	12.533
– Acquisti sul territorio dei non residenti (-)	18.424	20.483	24.175
– “Spesa delle AA.PP. e delle istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie”	164.551	167.091	168.847
– Spesa delle Amministrazioni pubbliche	160.988	163.353	164.819
– “Spesa delle Istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie”	3.563	3.738	4.028
Investimenti fissi lordi	148.852	153.701	169.321
– Investimenti fissi netti	41.216	40.345	48.371
– Ammortamenti	107.636	113.356	120.950
Variazione delle scorte e oggetti di valore	-572	4.196	9.208
Esportazioni di beni e servizi fob	179.665	203.705	249.544
<i>di cui: acquisti sul territorio dei non residenti</i>	18.424	20.483	24.175
<b>TOTALE</b>	<b>960.843</b>	<b>1.027.850</b>	<b>1.135.032</b>