



PA: CONTINUA A CRESCERE LA SPESA PER CONSUMI INTERMEDI. NEL 2018 SFORATI I 100 MILIARDI

Nonostante la tanto sbandierata spending review, l'Ufficio studi della CGIA denuncia come la spesa per i consumi intermedi della Pubblica amministrazione continui a correre.

Per la manutenzione ordinaria, gli acquisti di cancelleria, le spese energetiche e di esercizio dei mezzi di trasporto, i servizi di ricerca-sviluppo e di formazione del personale acquistati all'esterno, la quota annuale per l'acquisto dei macchinari, etc., nel 2018 lo Stato centrale, le sue articolazioni periferiche, le Regioni e gli Enti locali hanno speso 100,2 miliardi di euro (vedi Graf. N° 1).

Tra il 2010 e il 2014 la dinamica delle uscite relative a questa tipologia di spesa si era pressoché arrestata: tuttavia, con il superamento della fase più critica dei conti pubblici, tale aggregato di costo è tornato ad aumentare. Negli ultimi 5 anni, ad esempio, la crescita è stata del 9,2 per cento (+8,5 miliardi in valore assoluto), mentre l'inflazione, sempre nello stesso periodo di tempo, è aumentata solo del 2 per cento (vedi Tab. 1). Dichiara il coordinatore dell'Ufficio studi Paolo Zabeo:

“Malgrado il grande lavoro svolto dalla Consip per rendere più efficiente e trasparente l’utilizzo delle risorse pubbliche, il contenimento della spesa ha funzionato poco o, addirittura, non è stato conseguito. Al netto degli effetti di quota 100 e del reddito di cittadinanza, è chiaro a tutti che se le uscite di parte corrente torneranno ad aumentare, non sarà possibile ridurre in misura significativa il peso fiscale. Nel giro di qualche anno ci ritroveremo, nonostante le promesse che in questi ultimi anni molti politici ci hanno raccontato, con più tasse e una spesa pubblica incompressibile”.

Dal confronto con i principali Paesi dell’Unione Europea emerge, inoltre, che siamo i più “spendaccioni”. Nel 2017 (ultimo anno in cui è possibile la comparazione), per i consumi intermedi la nostra Pa ha speso il 5,5 per cento del Pil, contro il 5 per cento della Spagna, il 4,9 per cento della Francia e il 4,8 per cento della Germania. La media dell’area dell’euro si è attestata al 5,1 per cento del Pil (vedi Tab. 2).

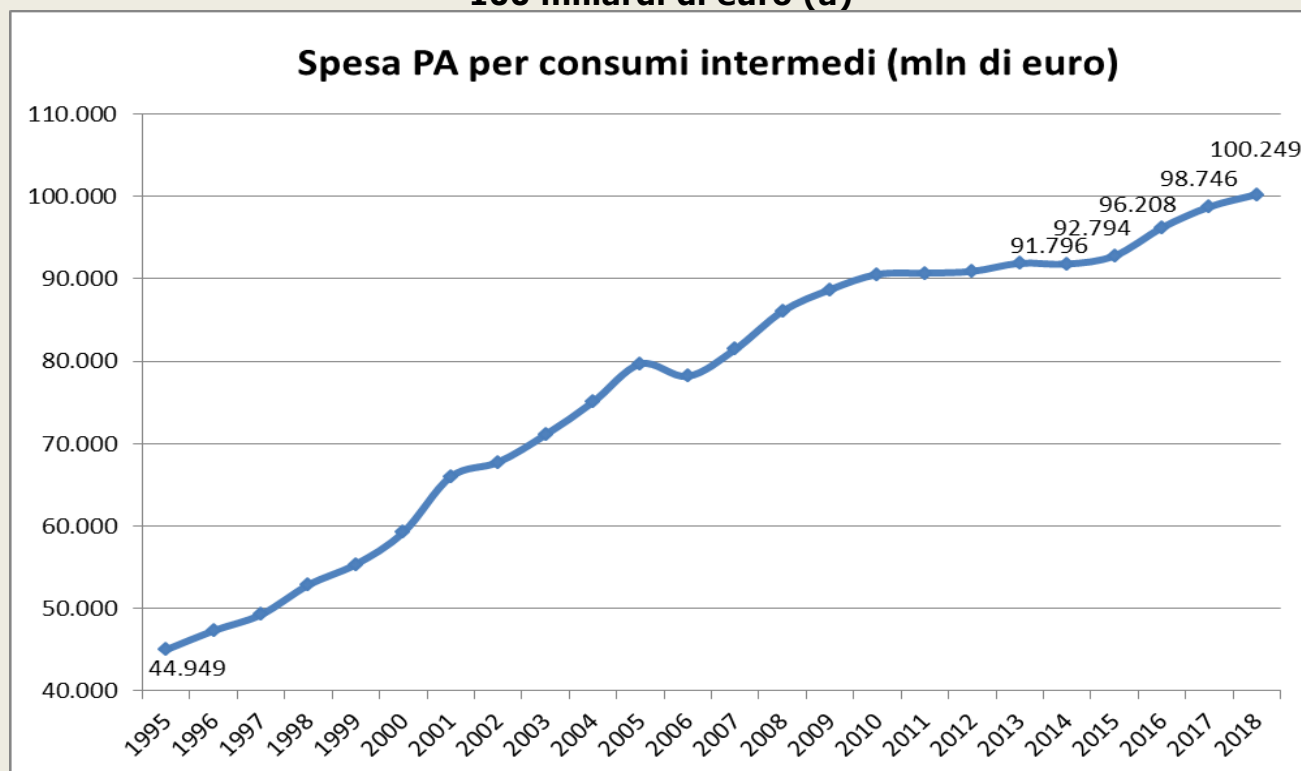
Afferma il segretario della CGIA Renato Mason: “Non è da escludere che la ripresa della spesa per consumi intermedi avvenuta in Italia negli ultimi anni sia riconducibile, almeno in parte, agli effetti restrittivi che gli uffici preposti agli acquisti hanno subito tra il 2010 e il 2014. Non solo. E’ altresì utile ricordare che dopo anni in cui le manutenzioni ordinarie e le riparazioni sono rimaste pressoché bloccate, una volta ridata la possibilità di riattivarle, si è tornati a spendere in misura copiosa, anche perché gli interventi lo richiedevano”.

Dalla disaggregazione per funzioni della spesa per consumi intermedi emerge come la quota più significativa spetti alla sanità con 33,7

miliardi di euro. Seguono i servizi generali della PA con 16,1 miliardi, la protezione dell'ambiente con 11,7 miliardi di euro, l'istruzione con 7 miliardi e le attività culturali/ricreative con 6,4 miliardi. Questi dati si riferiscono sempre al 2017 (ultimo anno in cui è possibile eseguire questa comparazione) e non tengono conto delle nuove revisioni dei conti pubblici avvenute nel 2019. Trattandosi di costi intermedi non includono, ovviamente, i costi del personale (Tab. 3). Analizzando l'andamento delle principali 3 funzioni, osserviamo che nel decennio 2007-2017 la spesa sanitaria nominale, in particolar modo, ha subito un'impennata molto significativa, passando da 24,1 a 33,7 miliardi di euro (+39,8 per cento) (vedi Graf. 2).

In ultima analisi è stata evidenziata la spesa delle principali voci a cui fanno capo le funzioni citate in precedenza. Ebbene, i servizi ospedalieri registrano l'uscita più importante: nel 2017 è stata pari a 16,4 miliardi di euro. Tale voce include gli acquisti di beni e servizi per gestire il sistema sanitario ospedaliero (per il funzionamento, l'ispezione e l'amministrazione). Segue la gestione dei rifiuti con 10,1 miliardi di euro che comprende i costi di raccolta, trattamento, smaltimento e dei servizi di amministrazione, vigilanza, funzionamento o supporto a queste attività. La terza voce di spesa si riferisce ai servizi ambulatoriali che ci sono costati 8,9 miliardi di euro. Questa uscita è andata a copertura dell'acquisto di beni e servizi per gestire il sistema sanitario non ospedaliero (generici/specialisti/paramedici/di ambulanza diversa da ospedaliera) per il funzionamento, l'ispezione e l'amministrazione (vedi Tab. 4).

Graf. 1 - Spese per consumi intermedi della PA: nel 2018 sfiorati i 100 miliardi di euro (a)



Elaborazione Ufficio Studi CGIA su dati ISTAT

(a) La spesa per consumi intermedi include diverse tipologie di costi tra cui rientrano, ad esempio, le spese di manutenzione ordinaria, gli acquisti di cancelleria, le spese energetiche e di esercizio dei mezzi di trasporto, i servizi di ricerca e sviluppo e di formazione del personale acquistati all'esterno, la quota parte annuale di acquisto di macchinari ecc; sono anche compresi i farmaci utilizzati all'interno delle strutture sanitarie.

Non sono incluse le prestazioni sociali in natura acquistate che riguardano beni e servizi non facenti parte delle pubbliche amministrazioni e messi a disposizione direttamente ai beneficiari (famiglie), ovvero sono escluse le spese per l'assistenza farmaceutica e per le prestazioni sanitarie erogate in convenzione (farmaceutica convenzionata e altre prestazioni da privato).

Tab. 1 - Spese per consumi intermedi della PA: negli ultimi 5 anni +9,2%

Anno	Consumi Intermedi Pubblica Amministrazione	Var. % su anno precedente
1995	44.949	
1996	47.268	+5,2
1997	49.213	+4,1
1998	52.825	+7,3
1999	55.329	+4,7
2000	59.202	+7,0
2001	65.957	+11,4
2002	67.732	+2,7
2003	71.064	+4,9
2004	75.034	+5,6
2005	79.670	+6,2
2006	78.167	-1,9
2007	81.446	+4,2
2008	86.081	+5,7
2009	88.691	+3,0
2010	90.546	+2,1
2011	90.694	+0,2
2012	90.916	+0,2
2013	91.900	+1,1
2014	91.796	-0,1
2015	92.794	+1,1
2016	96.208	+3,7
2017	98.746	+2,6
2018	100.249	+1,5
<hr/>		
Var. ass. ultimi 5 anni (2018-2014)	+8.453	
Var. % ultimi 5 anni (2018/2014)	+9,2	
Inflazione 2018/2014 (*)	+2,0	

Elaborazione Ufficio Studi CGIA su dati ISTAT

(*) Inflazione calcolata prendendo a modello l'indice FOI senza tabacchi, utilizzato per le rivalutazioni monetarie.

Tab. 2 - Spese per consumi intermedi delle principali PA in UE (*)

Spesa per consumi intermedi (distinta per funzione, anno 2017)	ITALIA		Germania	Spagna	Francia	Area Euro (19)
	Mln €	In % al PIL	In % al PIL	In % al PIL	In % al PIL	In % al PIL
Sanità	33.772	2,0	0,2	1,5	0,9	0,9
Servizi generali della PA (**)	16.125	0,9	1,0	0,7	0,6	0,9
Protezione ambientale	11.688	0,7	0,3	0,6	0,4	0,4
Istruzione	7.090	0,4	0,7	0,3	0,5	0,6
Attività ricreative, culturali e di culto	6.402	0,4	0,2	0,5	0,3	0,3
Ordine pubblico e sicurezza	5.202	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
Protezione sociale	5.002	0,3	0,8	0,3	0,4	0,5
Affari economici	4.735	0,3	0,8	0,6	0,7	0,7
Abitazioni e assetto del territorio	3.119	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2
Difesa	1.793	0,1	0,4	0,2	0,6	0,3
Totale spesa consumi intermedi (***)	94.928	5,5	4,8	5,0	4,9	5,1

Elaborazione Ufficio Studi CGIA su dati ISTAT e Eurostat

(*) La spesa per consumi intermedi include diverse tipologie di costi tra cui rientrano, ad esempio, le spese di manutenzione ordinaria, gli acquisti di cancelleria, le spese energetiche e di esercizio dei mezzi di trasporto, i servizi di ricerca e sviluppo e di formazione del personale acquistati all'esterno, la quota parte annuale di acquisto di macchinari ecc; sono anche compresi i farmaci utilizzati all'interno delle strutture sanitarie.

Non sono incluse le prestazioni sociali in natura acquistate che riguardano beni e servizi non facenti parte delle pubbliche amministrazioni e messi a disposizione direttamente ai beneficiari (famiglie), ovvero sono escluse le spese per l'assistenza farmaceutica e per le prestazioni sanitarie erogate in convenzione (farmaceutica convenzionata e altre prestazioni da privato).

(**) Costi di funzionamento e di amministrazione di tutti i livelli (stato, enti locali, ecc.) con l'esclusione di quelli che possono essere ricondotti ad altre funzioni specifiche (ad esempio sanità, istruzione). Trattandosi di costi intermedi non includono ovviamente i costi del personale.

(***) Si fa presente che l'ultimo dato disponibile della spesa per consumi intermedi distinto per funzione (COFOG) fa riferimento all'anno 2017 (dati di dicembre 2018); il totale riportato per l'anno 2017 (94,9 miliardi di euro) è anche meno elevato rispetto ai 98,7 miliardi di euro indicati per il 2017 dall'ultima revisione dei conti pubblici dell'Istat (ottobre 2019, dati che non consentono tuttavia l'analisi per funzione di spesa); dalla pubblicazione di ottobre 2019, inoltre, risulta come la spesa per consumi intermedi continui a crescere (100,2 miliardi di euro nel 2018).

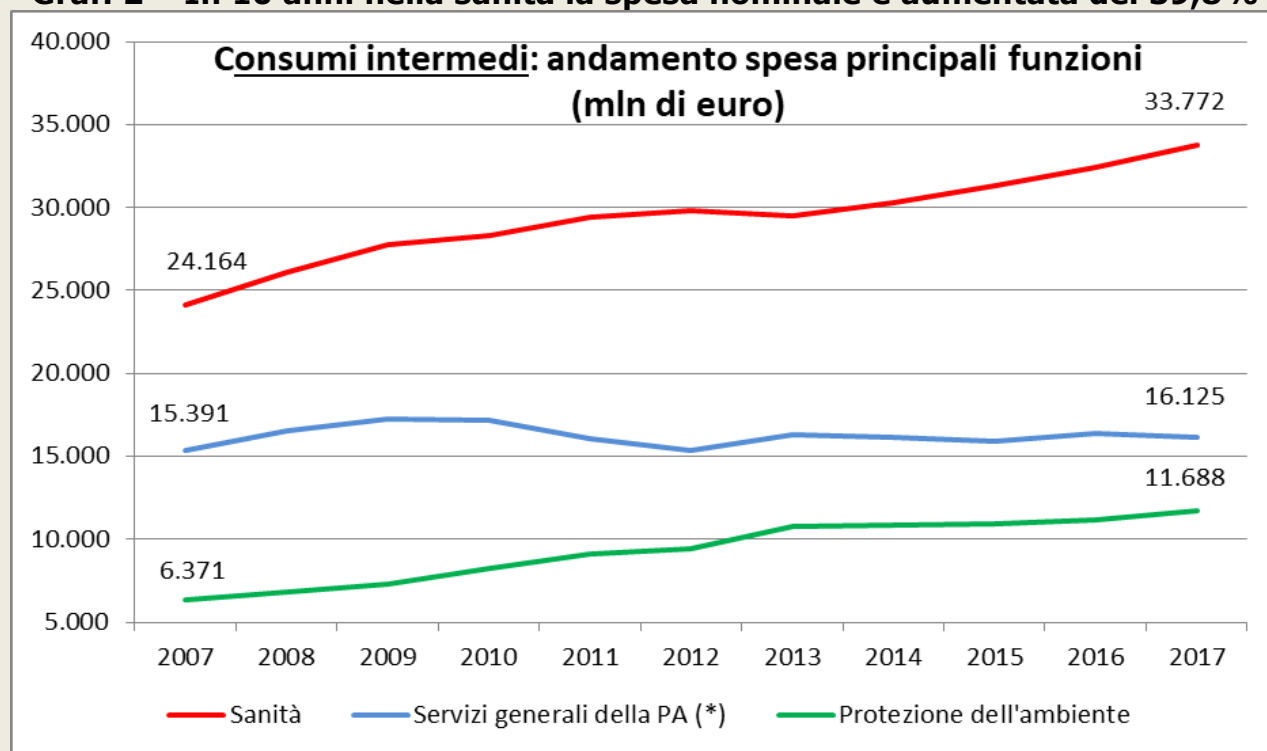
**Tab. 3 - Spese per consumi intermedi della PA: in 10 anni +21%,
nella sanità +40%**

Spesa per consumi intermedi (distinta per funzione)	2007 (mln €)	2017 (mln €)	Var. ass. 2017-2007 (mln €)	Var. % 2017/2007
Sanità	24.164	33.772	+9.608	+39,8
Servizi generali della PA (*)	15.391	16.125	+734	+4,8
Protezione dell'ambiente	6.371	11.688	+5.317	+83,5
Istruzione	8.068	7.090	-978	-12,1
Attività ricreative, culturali e di culto	3.688	6.402	+2.714	+73,6
Ordine pubblico e sicurezza	4.805	5.202	+397	+8,3
Protezione sociale	5.174	5.002	-172	-3,3
Affari economici	6.232	4.735	-1.497	-24,0
Abitazioni e assetto del territorio	2.155	3.119	+964	+44,7
Difesa	2.234	1.793	-441	-19,7
Totale spesa per consumi intermedi	78.282	94.928	+16.646	+21,3

Elaborazione Ufficio Studi CGIA su dati Istat

(*) Costi di funzionamento e di amministrazione di tutti i livelli (stato, enti locali, ecc.) con l'esclusione di quelli che possono essere ricondotti ad altre funzioni specifiche (ad esempio sanità, istruzione). Trattandosi di costi intermedi non includono ovviamente i costi del personale.

Graf. 2 – In 10 anni nella sanità la spesa nominale è aumentata del 39,8%



Elaborazione Ufficio Studi CGIA su dati Istat

Tab. 4 - Spese per consumi intermedi della PA: le voci più rilevanti (*)

Prime 10 voci (rank per spesa 2017)	Voci di spesa (tra parentesi le funzioni a cui fanno capo)	2007 (mln €)	2017 (mln €)	Var. ass. 2017-2007 (mln €)	Var. % 2017/2007
1	Servizi ospedalieri (Sanità)	13.932	16.406	+2.474	+17,8
2	Gestione dei rifiuti (Protezione Ambientale)	4.804	10.116	+5.312	+110,6
3	Servizi ambulatoriali (Sanità)	6.116	8.931	+2.815	+46,0
4	Organi esecutivi e legislativi, amm. Fin. e fiscale, affari esteri (Servizi generali delle PA)	7.723	7.050	-673	-8,7
5	Prodotti medicinali, attrezzature ed apparecchi terapeutici (Sanità)	2.039	5.746	+3.707	+181,8
6	Servizi ricreativi e sportivi (Attività ricreative, culturali e di culto)	1.966	3.495	+1.529	+77,8
7	Operazioni in materia di debito pubblico (Servizi generali delle PA)	1.289	3.451	+2.162	+167,7
8	Servizi generali (Servizi generali delle PA)	3.229	3.255	+26	+0,8
9	Servizi di polizia (ordine pubblico e sicurezza)	2.763	2.834	+71	+2,6
10	Servizi sussidiari dell'istruzione (Istruzione)	1.597	1.906	+309	+19,3
Totale spesa consumi intermedi		78.282	94.928	+16.646	+21,3

Elaborazione Ufficio Studi CGIA su dati Istat

(*) Le prime 10 voci rappresentano il 67% di tutta la spesa per consumi intermedi.

Alcune note sulle singole voci (rappresentano 2/3 del totale della spesa per consumi intermedi)

Si fa presente che tutte le spese sotto specificate non includono i costi del personale (si tratta infatti di spese per consumi intermedi). Nel caso della sanità, altresì, queste voci non includono la spesa convenzionata.

1 – Servizi ospedalieri (Sanità) - Spese relative all'acquisto di beni e servizi per gestire il sistema sanitario ospedaliero (per il funzionamento, l'ispezione e l'amministrazione).

2 - Gestione dei rifiuti (Protezione Ambientale) – Costi di raccolta, trattamento e smaltimento rifiuti e dei servizi di amministrazione, vigilanza, ispezione, funzionamento o supporto a queste attività.

3 – Servizi ambulatoriali (Sanità) – Spese relative all'acquisto di beni e servizi per gestire il sistema sanitario non ospedaliero (generici/specialistici/paramedici/di ambulanza diversa da ospedaliera) per il funzionamento, l'ispezione e l'amministrazione).

4 - Organi esecutivi e legislativi, amministrazione finanziaria e fiscale, affari esteri (Servizi generali delle PA)

– Spese per l'amministrazione, il funzionamento e il supporto agli organi esecutivi a tutti i livelli dell'amministrazione (es. del presidente, del primo ministro, del governatore, del sindaco); agli organi legislativi (parlamento, camere dei deputati, senato, assemblee, consigli comunali, ecc.); spese per l'amministrazione di affari e servizi finanziari e fiscali (Ministero delle finanze, ufficio del bilancio, dell'erario, delle autorità doganali ecc.); spese di funzionamento e di amministrazione degli affari esteri. Le spese dei Ministeri e degli enti locali che non rientrano in queste categorie sono imputate alle altre funzioni di spesa (ad esempio sanità, istruzione ecc. e pertanto non rientrano in questa voce).

5 - Prodotti medicinali, attrezzature ed apparecchi terapeutici (Sanità) – Spesa per prodotti farmaceutici, attrezzature e apparecchi terapeutici utilizzati direttamente all'interno delle strutture sanitarie. Sono pertanto esclusi i costi dei farmaci acquisiti da produttori market ovvero quelli messi a disposizione direttamente ai beneficiari (famiglie): la spesa farmaceutica convenzionata è stata pari a 7.605 milioni di euro nel 2017; rispetto al 2007 la spesa farmaceutica convenzionata è scesa del 34% passando da 11.543 milioni di euro a 7.605 milioni di euro.

Come indicato dalla RGS nello studio il "secondo monitoraggio della spesa sanitaria" si fa presente che l'elevato tasso di crescita della componente dei prodotti farmaceutici utilizzati direttamente dalle strutture sanitarie dipende sia dalla continua introduzione di farmaci innovativi (specie in campo oncologico), caratterizzati da un costo elevato, sia dalle politiche di incentivazione della distribuzione diretta dei farmaci attuate in diversi Servizi Sanitari Regionali, con conseguente rimodulazione della spesa dalla farmaceutica convenzionata (market) alla farmaceutica ospedaliera.

6 - Servizi ricreativi e sportivi (Attività ricreative, culturali e di culto) - Fornitura di servizi sportivi e ricreativi; amministrazione di attività sportive e ricreative; vigilanza e regolamentazione delle strutture sportive; funzionamento o sostegno alle strutture per la pratica o per eventi sportivi attivi (campi da gioco, da tennis, da squash, piste da corsa, campi da golf, ring per il pugilato, piste da pattinaggio, palestre, ecc.); funzionamento o sostegno a strutture per la pratica o per eventi sportivi passivi (in particolare luoghi di ritrovo attrezzati in modo specifico per giochi di carte, da tavolo, ecc.); funzionamento o sostegno a strutture a scopi ricreativi (parchi, spiagge, aree di campeggio e relativi alloggi ammobiliati su base non commerciale, piscine, bagni pubblici per lavaggio, ecc.); sovvenzioni, prestiti o sussidi a sostegno di squadre o di singoli concorrenti o giocatori.

7 - Operazioni in materia di debito pubblico (Servizi generali delle PA) – Transazioni relative al debito pubblico (pagamenti per la sottoscrizione e l'emissione dei titoli del debito pubblico).

8 - Servizi generali (Servizi generali delle PA) - Amministrazione e funzionamento di servizi generali quali forniture e servizi di approvvigionamento centralizzate, la conservazione e archiviazione di documenti delle amministrazioni, il funzionamento di edifici in locazione o di proprietà dell'amministrazione, il parco centrale automezzi, le tipografie statali, i servizi di elaborazione dati e informatici centralizzati, ecc.. Sviluppo, selezione e formazione del personale.

9 - Servizi di polizia (Ordine pubblico e sicurezza) - Amministrazione delle attività e servizi di polizia, inclusa la registrazione degli stranieri, compresa l'emissione di documenti di lavoro e di viaggio per gli immigrati, la tenuta dei registri degli arresti e delle statistiche relative all'attività di polizia, la regolamentazione e il controllo del traffico stradale, del traffico marittimo e della pesca oceanica; funzionamento delle forze di polizia regolari e ausiliarie, delle guardie portuali, costiere e di confine e di altri corpi speciali di polizia dipendenti dalle autorità pubbliche; funzionamento dei laboratori di polizia; funzionamento di soccorso marittimo realizzati dalla guardia costiera; funzionamento o sostegno ai programmi di addestramento della polizia.

10 - Servizi sussidiari dell'istruzione (Istruzione) – Erogazione di servizi ausiliari all'istruzione; amministrazione, ispezione, funzionamento o sostegno alle attività di trasporto, fornitura di vitto e alloggio, assistenza sanitaria e dentistica e altri servizi ausiliari destinati principalmente a studenti, indipendentemente dal livello.