

# Elementi per una revisione della spesa pubblica

Prime valutazioni (bozza del 30 aprile 2012 – p. giarda)

1. Alcune proposizioni sulla spesa pubblica italiana
  - 1.1 – Gli anomali livelli e struttura della spesa pubblica italiana.
  - 1.2 – La costosità relativa della produzione pubblica
  - 1.3 – Il controllo di gestione di produzione, acquisti e trasferimenti.
  - 1.4 – Scuola, sicurezza e sanità nella governance stato-regioni
  - 1.5 – Il carattere improprio dei rapporti finanziari centro-periferia.
  - 1.6 – Le strutture territoriali di produzione dei servizi pubblici.
  - 1.7 – Centro e periferia: chi sta pagando il riaggiustamento del 2008-11
  - 1.8 – I vincoli di bilancio
  - 1.9 – Una sintesi
2. Le procedure di spending review
  - 2.1 – La riduzione delle inefficienze
  - 2.2 – Le modifiche dei confini
3. Il contesto finanziario e gli obiettivi
  - 3.1 Funzioni attuali della spending review
  - 3.2 La spesa aggredibile
- 4 – Cosa è stato fatto fino ad oggi
  - 4.1 Aspetti generali
  - 4.2 Il Ministero dell'Interno (prefetture, polizia di stato, vigili del fuoco, acquisto beni e servizi, locazioni, impegni fuori bilancio)
  - 4.3 La scuola
  - 4.4 Il Ministero della Giustizia (il DOG e il DAP)
  - 4.5 I trasporti
  - 4.6 INPS
  - 4.7 Aspetti trasversali

## Elementi per una revisione della spesa pubblica

Prime valutazioni (bozza del 29 aprile 2012 p.giarda)

Il livello e la crescita della spesa pubblica nel nostro paese sono all'attenzione dei governi e del parlamento italiano da almeno 35 anni. Un rapporto venne scritto a metà degli anni settanta promosso da Ferrari Aggradi. Il primo progetto di rientro per il 1978-81 è attribuibile a Filippo Pandolfi, Ministro del Tesoro. Agli albori della programmazione finanziaria, Beniamino Andreatta discusse e progettò nel 1981-82 scenari di riduzione nel 1981-82. Negli anni successivi, tutti i DPEF e poi i DEF hanno costruito scenari di aggiustamento dinamico della crescita della spesa, con successo variabile.

La dinamica di crescita della spesa pubblica è governata dalle proposte del governo, dalle decisioni del parlamento e dall'azione amministrativa. E' spesso decisa sulla base di valutazioni che riguardano la sua dinamica piuttosto che le ragioni della sua esistenza. Un paese, come ci ricorda Adam Smith nella Ricchezza delle Nazioni non può vivere senza spesa pubblica, ma si può condannare alla stagnazione e all'instabilità finanziaria se la spesa pubblica cresce troppo rapidamente o se è troppo elevata.

Le procedure di "spending review" che sono l'oggetto principale di questo intervento sono dirette principalmente ad affrontare il problema della spesa pubblica dal punto di vista delle singole attività, funzioni o organizzazioni nelle quali l'offerta pubblica si organizza. E' utile farle precedere da una rassegna di alcuni dei problemi strutturali della spesa pubblica come si rilevano dall'analisi delle informazioni rilevate per i fini della contabilità nazionale.

### 1 Alcune proposizioni sulla spesa pubblica italiana

Sui diversi elementi che caratterizzano la spesa pubblica italiana in termini macroeconomici sono state avanzate una serie di proposizioni dirette a segnalare meriti e valori e allo stesso tempo i problemi che si associano al suo sviluppo. Senza pretesa di una rassegna completa dei temi rilevanti, per i fini dell'inquadramento del lavoro di *spending review* che dovrà essere avviato in tutti i Ministeri e i centri di spesa dell'Amministrazione centrale e degli enti previdenziali, è utile ricordare alcune delle proposizioni che definiscono il "problema della spesa pubblica" oggi presente nell'economia italiana.

**1.1 – Gli anomali livelli e struttura della spesa pubblica italiana.** La spesa pubblica italiana è nel suo totale molto elevata per gli standard internazionali e la sua struttura presenta profonde anomalie rispetto a quella rilevata in altri paesi. La spesa per la fornitura di servizi pubblici e per il sostegno di individui e imprese in difficoltà economica è inferiore alla media dei paesi OCSE, ma la spesa per interessi passivi e per pensioni è molto superiore. La spesa per interessi discende dall'elevato livello del debito pubblico e il

sistema pensionistico in essere è in qualche caso molto generoso e copre una frazione molto elevata della popolazione. La struttura della spesa al netto degli interessi è condensata nella **Tabella 1** costruita sulla base dei dati di contabilità nazionale. Dalle prime due colonne, la componente più rilevante della spesa pubblica italiana risulta essere la spesa per i consumi pubblici (in sostanza la somma di costo del lavoro e degli acquisti di beni e servizi utilizzati nella produzione ed erogazione di servizi pubblici alla collettività) con il 45,3% del totale; seguono la spesa per pensioni con il 32,8%, poi i trasferimenti alle famiglie con il 9,8%, i trasferimenti a imprese e alla UE con il 4,8% e le spese per investimenti e contributi in conto capitale alle imprese con il 7,3% del totale.

Questa rappresentazione della spesa non considera però che una parte non piccola della spesa per consumi pubblici è costituita da poste che trovano un esatto corrispondente nell'entrata delle Amministrazioni Pubbliche (e cioè i contributi sociali, gli ammortamenti e le imposte indirette sugli acquisti per un totale di 99,8 miliardi) e allo stesso tempo non include quella parte delle spese pubbliche che sono finanziate con entrate di scopo pagate dall'utente (lotto, tarsi, ticket sanitari, tasse universitarie, ecc. per un totale di 29,9 miliardi) e che sono classificate come consumi privati. Dal punto di vista del governo della spesa che è propriamente decisa nei processi di decisione legislativa o amministrativa, i consumi pubblici sono ridefinibili in 257,8 miliardi, il che porta l'incidenza della spesa per pensioni sul totale a circa il 36,3% e della spesa per consumi pubblici al 39,4%.

**TABELLA 1. Struttura della spesa pubblica nel 2010, per categorie economiche**

Categoria di spesa	versione contabilità nazionale		versione finanziaria	
	Mld. Euro	comp. %	Mld. Euro	comp. %
Consumi pubblici netti	327,7	45,3%	257,8	39,4%
Trasfer. famiglie e istit. sociali	71,2	9,8%	71,2	10,9%
Trasfer. produzione e imprese	18,6	2,6%	18,6	2,8%
Altre spese				
<b>Spesa corrente netta</b>	<b>417,5</b>	<b>57,7%</b>	<b>347,6</b>	<b>53,1%</b>
Pensioni	237,0	32,8%	237,0	36,3%
Trasferimenti UE	16,3	2,2%	16,3	2,5%
<b>Totale spesa corrente</b>	<b>670,7</b>	<b>92,7%</b>	<b>600,8</b>	<b>91,9%</b>
Spese per investimenti diretti				
Contributi a famiglie e imprese				
Totale spesa capitale	52,6	7,3%	52,6	8,1%
<b>Totale spesa netto interessi</b>	<b>723,3</b>	<b>100,0%</b>	<b>653,4</b>	<b>100,0%</b>
Interessi	70,3		70,3	

Il sistema pubblico italiano è quindi ingessato da due componenti che fanno del nostro paese un unicum internazionale: il livello della spesa per interessi e il livello della spesa per pensioni. Nonostante gli interventi molto significativi operati con il decreto salva-italia, la spesa per pensioni continuerà ancora a crescere in valore assoluto.

L'insieme delle due categorie di spesa vale circa 310 miliardi di euro, un importo che pone vincoli straordinari alla flessibilità di gestione e adattamento della risposta pubblica alle domande provenienti dall'economia. Il sistema di spesa pubblica italiano non può essere valutato, come a volte avviene, solo in termini di spesa per consumi pubblici per abitante o di numero dei dipendenti pubblici per abitante – che risultano inferiori a medie di paesi comparabili – ma deve essere valutato anche in relazione alla quota di spesa per interessi e per pensioni che grava su ogni cittadino italiano.

**1.2 – La costosità relativa della produzione pubblica.** La dinamica della spesa pubblica italiana è stata fortemente condizionata dalle condizioni di produzione dei servizi pubblici (i consumi pubblici che assorbono, prg.1.1, il 39,4% della spesa complessiva). I dati ISTAT mostrano che i costi di produzione dei servizi pubblici (scuola, sanità, difesa, giustizia, polizia, ecc.) sono cresciuti nel tempo molto più rapidamente dei costi di produzione dei beni di consumo privati. Il differenziale di costo è misurato dalla dinamica dei deflatori impliciti delle due categorie di beni. Il differenziale di costo già esistente nel 1980 è aumentato nei trent'anni successivi, fino al 2010, del 28,8%, (vedi **Tabella 2**) con una media di svantaggio annuo pari allo 0,8%, una misura del costo della inferiorità tecnologica del settore pubblico.

**TABELLA 2. La costosità relativa dei consumi pubblici**

Consumi privati e collettivi	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
Consumi privati, p. correnti	98,9	229,1	375,3	518,9	686,6	820,0	914,9
Consumi privati, p. costanti	465,4	504,8	601,7	627,6	709,8	736,6	741,2
indice dei prezzi	0,21247	0,45387	0,62374	0,82673	0,96727	1,11324	1,23432
indice prezzi, 1980 = 1,00	1,00	2,14	2,94	3,89	4,55	5,24	5,81
<b>Consumi collettivi, p.correnti</b>	<b>27,9</b>	<b>73,0</b>	<b>125,5</b>	<b>163,5</b>	<b>210,0</b>	<b>281,5</b>	<b>324,3</b>
Consumi collett., p. costanti	163,7	188,6	216,4	208,6	219,7	248,3	254,1
indice dei prezzi	0,17054	0,38705	0,57969	0,78381	0,95593	1,13351	1,27631
indice prezzi, 1980 =1,00	1,00000	2,26959	3,39921	4,59614	5,60540	6,64668	7,48405
<b>INDICE PREZZI RELATIVI</b>	<b>1,0000</b>	<b>1,0625</b>	<b>1,1579</b>	<b>1,1812</b>	<b>1,2313</b>	<b>1,2686</b>	<b>1,2883</b>
<b>Consumi collettivi, valore teorico</b>	<b>27,9</b>	<b>68,7</b>	<b>108,4</b>	<b>138,4</b>	<b>170,6</b>	<b>221,0</b>	<b>251,8</b>

Se i costi di produzione dei servizi pubblici fossero aumentati in questo periodo nella stessa misura dei costi di produzione dei beni di consumo privati, la spesa per consumi collettivi nel 2010 sarebbe stata di 73 miliardi di euro più bassa di quella effettivamente registrata. E' evidente che nella produzione di servizi scolastici non ci potrà mai essere il tasso di progresso tecnico o di innovazione tecnologica che caratterizza la

produzione dei computer portatili, ma è certamente vero che la pubblica amministrazione non è il veicolo istituzionale più favorevole alle innovazioni di processo. La conseguenza di questo stato di arretratezza, è la necessità di continui aumenti di prezzo imposti alla collettività, ovvero l'aumento della pressione tributaria. Il fenomeno è ovviamente presente anche in altri paesi, ma il suo peso per l'economia italiana è particolarmente rilevante.

L'innovazione di processo si realizza con investimenti e con le conseguenti modifiche dell'organizzazione del lavoro. Le condizioni attuali della finanza pubblica non ci danno molte opzioni al riguardo, se non una forte immersione nell'agenda digitale che è relativamente poco costosa ma che richiede un forte retraining della forza lavoro esistente soprattutto nelle strutture amministrative.

**1.3 – Il controllo di gestione di produzione, acquisti e trasferimenti.** La costosità relativa dei servizi pubblici non si presenta solo con le componenti dinamiche descritte nel paragrafo 1.2; essa si appoggia su una diffusa carenza di capacità gestionale che riguarda l'organizzazione del lavoro, le politiche retributive e le attività di acquisto dei beni che sono necessari per la loro produzione. Ci sono opinioni radicate sul fatto che le procedure di acquisto della pubblica amministrazione possono essere profondamente innovate al fine di portare a prezzi di acquisto relativamente uniformi sul territorio. Questo obiettivo è presente da almeno vent'anni nella tradizione delle politiche di controllo della spesa. Nella legge finanziaria del 1993 sono incluse norme finalizzate a questo obiettivo. Negli anni successivi è stata istituita la Consip la cui incidenza sul totale degli acquisti pubblici si aggira solo intorno al 3% circa del totale P.A. Un aspetto di particolare rilievo è rappresentato dagli acquisti propri del sistema sanitario. Gli interventi sui prezzi dei farmaci sono già stati in parte attuati; devono essere affrontati gli acquisti di altri beni e servizi.

Considerazioni altrettanto critiche possono farsi con riferimento alle altre categorie di spesa, quali i trasferimenti di parte corrente a famiglie, imprese e istituzioni, le spese in conto capitale (gli investimenti diretti in infrastrutture mobili e immobili e i contributi a sostegno di imprese e famiglie). Si tratta di una massa di spesa complessivamente di 142,4 miliardi di euro (Tabella 1) pari al 19,7% del totale della spesa al netto degli interessi; una spesa che è diretta a qualche milione di soggetti e operatori e sulla cui efficienza (individuazione dei beneficiari meritevoli; griglie contro gli abusi contrattuali, ecc.) sono continuamente avanzati dubbi e perplessità.

Non c'è evidenza macro-economica sul costo che l'inefficienza dei processi decisionali e dei sistemi di controllo produce sul livello di queste spese. Ciascun operatore pubblico, dal ministro all'ultimo dei commessi ha sviluppato proprie esperienze personali al riguardo. Ma ci sono anche molti indicatori settoriali di questa situazione che giustificano l'avvio di azioni di revisione della spesa.

Inoltre, nel settore degli acquisti e dei trasferimenti sono presenti programmi che sono divenuti di scarso rilievo e che possono essere soppressi con impatto limitato sul sistema sociale e sull'economia.

**1.4 – Scuola, sicurezza e sanità nella governance stato-regioni.** Il settore pubblico non è sempre in grado di modificare il mix della propria spesa nel senso desiderato: vale per tutte l'esperienza della spesa pensionistica che, nonostante le ripetute riforme degli ultimi vent'anni, ha continuato ad accrescere il proprio peso nel totale della spesa. Per altri aspetti, il settore pubblico è stato in grado di modificare il mix delle cose che produce e dei programmi che finanzia. Non necessariamente nella giusta direzione. Se si considera la struttura della spesa per consumi collettivi (la produzione di servizi pubblici ceduti a titolo gratuito al cittadino), vale mettere a confronto la composizione del prodotto di oggi con quella di venti anni fa. Si rilevano alcuni rilevanti mutamenti che includono:

- una forte crescita della spesa sanitaria che nel 1990 assorbiva il 32,3% del totale della spesa, una percentuale che nel 2009 sale al 37,0%. Nello stesso periodo aumenta la spesa sanitaria nel suo complesso aumenta dal 6,2% al 7,5%.
- un significativo aumento della quota di spesa per la protezione sociale e per i servizi generali.

accompagnati da:

- una forte caduta della quota della spesa per l'istruzione, dal 23,1% al 17,7% del totale, con una corrispondente caduta della quota sul PIL;
- una significativa caduta delle quote delle spese per l'ordine pubblico e sicurezza, che si sono ridotte, nel periodo considerato dall'8,9% al 7,9% del totale.

**TABELLA 3 – La composizione per funzioni dei consumi pubblici 1990-2009**

FUNZIONI	2009				1990	Var.
	Amm. Centr.	Amm. Loc.	Enti prev	Totale P.A.	Totale P.A.	2009 su 1990
Servizi generali	5,7%	7,7%		13,4%	12,8%	+0,6%
Difesa	7,1%	0,0%		7,1%	6,8%	+0,3%
Ordine pubblico e sicurezza	8,9%	1,0%		7,9%	8,9%	-1,0%
Affari economici	1,3%	3,1%		4,5%	5,1%	-0,6%
Protezione dell'ambiente	0,3%	3,0%		3,3%	2,9%	+0,4%
Abitazioni e territorio	0,1%	1,8%		1,9%	1,7%	+0,2%
Sanità	0,4%	6,9%	0,1%	37,0%	32,3%	+4,7%
Protezione sociale	0,4%	2,6%	2,0%	5,0%	4,2%	+0,8%
Attività ric., culturali, di culto	1,1%	1,3%		2,4%	2,2%	+0,1%
Istruzione	16,6%	4,1%		17,7%	23,1%	-5,4%
Totale	36,8%	61,1%	2,1%	100,0%	100,0%	0,0%

Questi importanti mutamenti strutturali trovano la propria origine, al pari dell'aumento della quota della spesa per pensioni, nei mutamenti della struttura demografica del nostro paese che si caratterizza oggi per un aumento della quota di persone anziane e una riduzione dei giovani. E' certo però che essi non sono mai stati esplicitamente riconosciuti nella programmazione di bilancio.

La dinamica della domanda – più persone anziane e meno giovani – non è però sufficiente a spiegare questi andamenti. Essi sono in parte riconducibili al diverso potere negoziale delle parti politiche coinvolte nella lettura dei bisogni della popolazione. La sanità, da un lato, trova nei governi regionali (per i quali la spesa sanitaria assorbe circa il 70 per cento della spesa complessiva) potenti interpreti dei bisogni delle popolazioni interessate, ai quali fanno eco gli interessi delle ditte fornitrici di farmaci e di attrezzature sanitarie che incorporano l'innovazione tecnologica. Ne deriva una pressione molto forte sulle risorse pubbliche da assegnare alla sanità. La scuola e la sicurezza trovano la propria constituency in una successione di ministri tratti, negli ultimi 20 anni, da 13 diversi governi e in una burocrazia dispersa a governare un esercito di quasi 1,4 milioni di dipendenti pubblici che operano in strutture tecnologicamente molto arretrate. La diversità di rappresentanza politica dovrebbe fare riconsiderare la saggezza di avere affidato a diversi livelli di governo i due compiti della tutela della salute e dell'istruzione.

**1.5 Il carattere improprio dei rapporti finanziari centro-periferia.** I rapporti finanziari centro-periferia si caratterizzano per una insufficiente quota delle entrate proprie di comuni, province e regioni rispetto al totale delle loro spese. Su un totale di spese degli enti decentrati pari a 240 miliardi di euro, la quota delle entrate proprie (escludendo da queste le compartecipazioni al gettito di tributi erariali, che gli enti beneficiari non possono utilizzare nell'esercizio dell'autonomia finanziaria) raggiunge circa i 100 miliardi (vedi la Tabella 4). Si tratta di una grave anomalia del sistema di finanza pubblica italiana che vede, nel finanziamento delle amministrazioni locali solo una quota inferiore al 40% per le entrate proprie, accompagnate da circa il 10% di gettito delle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali.

**TABELLA 4 – Entrate proprie e spese per livello di governo**

	Amm. Centrale	Amm. Locale	Enti Previdenz	Totale P.A.
Entrate proprie escluso compartecip. trib. stat.	410,4	100,0	211,8	721,5
Spese netto interessi	183,3	240,4	299,6	723,3
Saldo primario	227,1	-140,4	-87,8	-1,8
Spesa Interessi	67,5	3,1	0,3	70,2
Saldo spese meno entrate proprie	159,5	-143,5	-88,1	-72,0

Si deve anche rilevare che, a parte il maggior gettito dell'IMU che andrà a modificare in modo radicale il bilancio dei comuni, gli orientamenti incorporati negli schemi di federalismo fiscale tendono ad appoggiarsi in modo significativo sull'istituto delle compartecipazioni.

Inoltre, e di qualche gravità, nessuna regione, nessuna provincia e solo pochi comuni si finanziano interamente con entrate proprie. La parte prevalente delle entrate è assicurata da trasferimenti statali, sotto forma di contributi a fondo perso e da compartecipazioni al gettito dei tributi statali. Sulle entrate proprie, regioni e enti locali hanno il potere di modificare le aliquote (in qualche caso anche le basi imponibili). Le altre entrate (compartecipazioni e contributi statali) sono dati esogeni rispetto alle decisioni di bilancio degli enti.

E' (o è stata) pratica assai diffusa per enti locali e regioni di definire o praticare livelli di spesa più elevati degli importi accertati, dando luogo al fenomeno dei debiti cosiddetti fuori bilancio, successivamente ripianati con interventi straordinari a carico del bilancio statale.

**1.6 – Le strutture territoriali di produzione dei servizi pubblici.** Una parte rilevante della spesa pubblica complessiva al netto delle pensioni è nella competenza del livello decentrato, Regioni e enti locali (circa il 60%). Il restante 40% è nella competenza dello Stato, degli enti dell'Amministrazione Centrale e degli Enti previdenziali. Di questa seconda parte si stima il 10% riguarda attività che si svolgono nel territorio di Roma capitale. Il resto, circa il 30% della spesa complessiva, di competenza dello Stato e Enti Previdenziali, si distribuisce sull'intero territorio nazionale. Quest'ultima parte riguarda attività e funzioni che vanno dall'istruzione alla polizia, dalla giustizia alla motorizzazione e così via.

L'attività degli enti locali si caratterizza per le profonde differenze dimensionali degli enti territoriali. I comuni variano in popolazione da 40 a 4.000.000 di abitanti. Le province da 90.000 a 4.500.000 abitanti. Le regioni da 300.000 a 10.000.000 abitanti. Queste diversità di popolazione caratterizzano anche altri grandi paesi, vale gli Stati Uniti per tutti. L'anomalia italiana sta tuttavia in due fatti. Il primo è quello della uniformità delle funzioni assegnate a tutti gli enti. Il secondo che i territori delle province, molto diversi tra di loro per popolazione, superficie e orografia, sono stati tradizionalmente adottati dallo Stato per costituire sui loro territori i centri di gestione e controllo della sua attività.

Per gli enti locali e regioni, il vincolo di uniformità delle funzioni assegnate si realizza in presenza di un regime di autonomia finanziaria che legittimamente porta a risultati e esiti che, misurati in termini di spesa per abitante, risultano anche molto diversi nei diversi territori. La realtà dei risultati della spesa si accorda in verità con queste aspettative. Diverse tradizioni, diverse caratteristiche dei territori, diversità delle basi



imponibili dei tributi propri, regimi di perequazione incompleta delle risorse sui diversi territori, sono fattori che portano a significative diversità nei livelli di spesa per abitante che si rilevano nei diversi enti.

**La spesa per abitante dei comuni** è molto diversa nei singoli enti, nelle aggregazioni provinciali e nelle aggregazioni regionali. Ci sono in particolare alcune componenti sistematiche in queste diversità. La prima è costituita dall'andamento ad U della curva delle spese correnti per abitante: molto elevata nei comuni di piccole dimensioni, si riduce gradualmente fino a un minimo in corrispondenza a 6-9.000 abitanti, per poi riprendere ad aumentare fino a massimi dei grandi comuni metropolitani. Roma, Milano, Napoli, Torino. La seconda è rappresentata dal fatto che per gran parte dei comuni italiani, in media, le spese correnti dei comuni del Centro-sud sono superiori a quelle dei comuni del centro-nord e che tali differenze sono sostenute dai trasferimenti statali di perequazione. Si vedano al riguardo le Figure 1/A e 1/B che rappresentano la grande variabilità delle spese pro-capite dei comuni italiani fino a 10.000 abitanti e la variabilità dei trasferimenti erariali, minore di quella delle spese, ma sempre assai elevata.

Le Figure 2/A e 2/B rappresentano gli stessi fenomeni separando i comuni del centro nord da quelli del centro-sud; esse evidenziano che, grazie ai programmi di trasferimenti statali, il secondo gruppo di comuni (notoriamente con entrate proprie minori) raggiunge e in molti casi supera il livello delle spese pro-capite dei comuni del centro-nord.

**La spesa per abitante delle province** presenta analoghe significative diversità. Si è in presenza di significativi indicatori di economie di scala: le province di maggiori dimensioni hanno spese per abitante notevolmente più basse delle province più piccole. Ma si registrano anche profonde differenze di spese per abitante a parità di popolazione (si veda al riguardo le Figure 3/A e 3/B). Si rileva altresì che, essendo il finanziamento delle province più dipendente da entrate il cui gettito è legato a indicatori tradizionali di capacità contributiva, la spesa pro-capite nelle province del centro-sud è, a parità di popolazione, minore di quelle del centro-nord: i trasferimenti perequativi, diversamente da quanto avviene per i comuni, non compensano i differenziali di capacità contributiva.

Considerazioni analoghe possono farsi per **la spesa delle Regioni**, con la differenza che per esse bisogna tenere conto della presenza delle Regioni a statuto speciale e Province Autonome che presentano, tutte, livelli di spesa più elevati delle Regioni a statuto ordinario per importi che originano dalle diverse funzioni di spesa loro assegnate dagli statuti di autonomia.

FIGURA 1/A

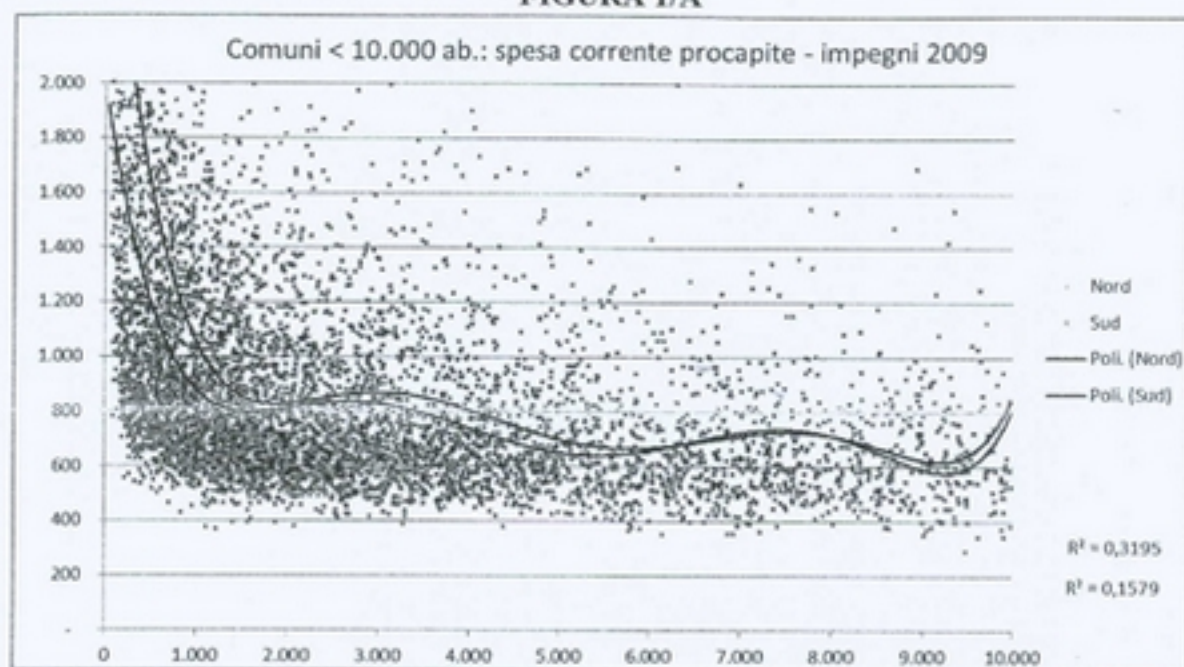


FIGURA 1/B

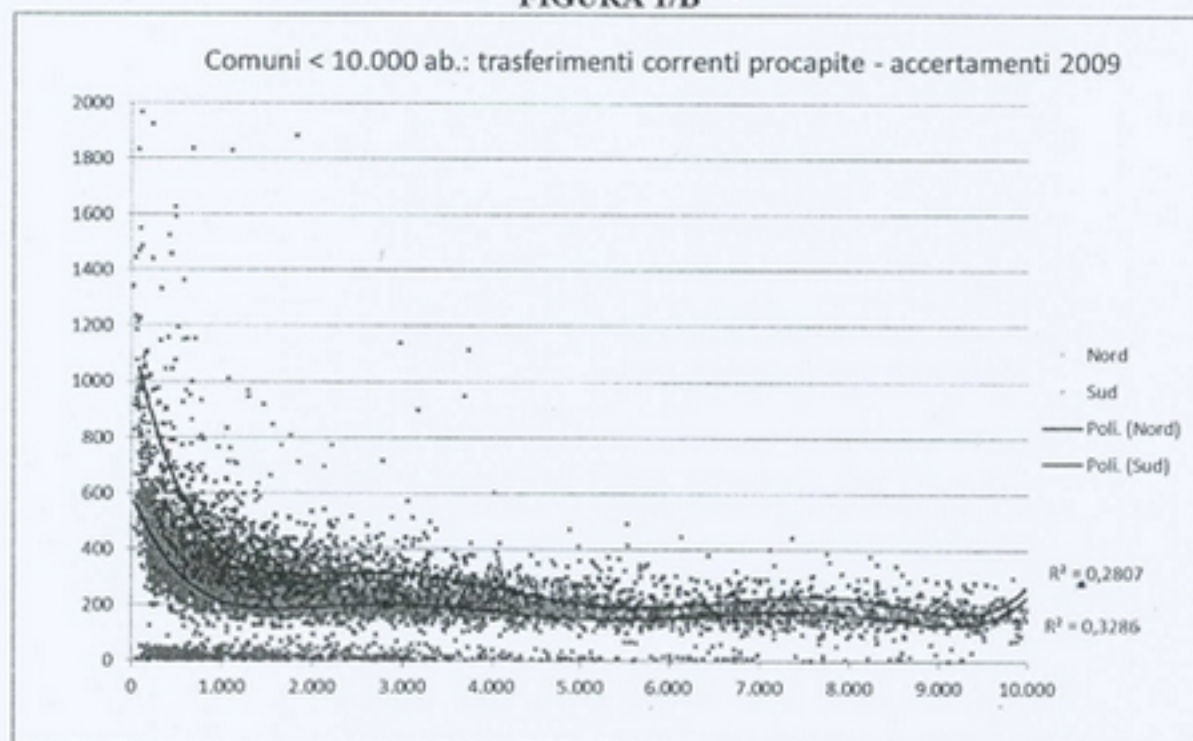


FIGURA 2/A

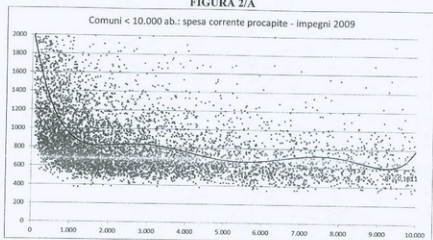


FIGURA 2/B

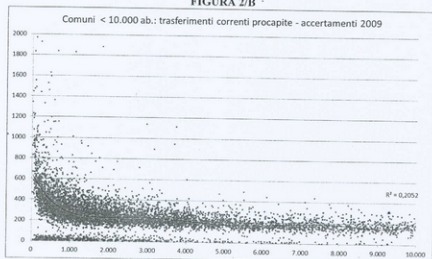


FIGURA 3/A. Spese pro-capite delle province in funzione della popolazione escludendo le province con più di 1,6 milioni di abitanti (BA,TO, NA,MI, RM)

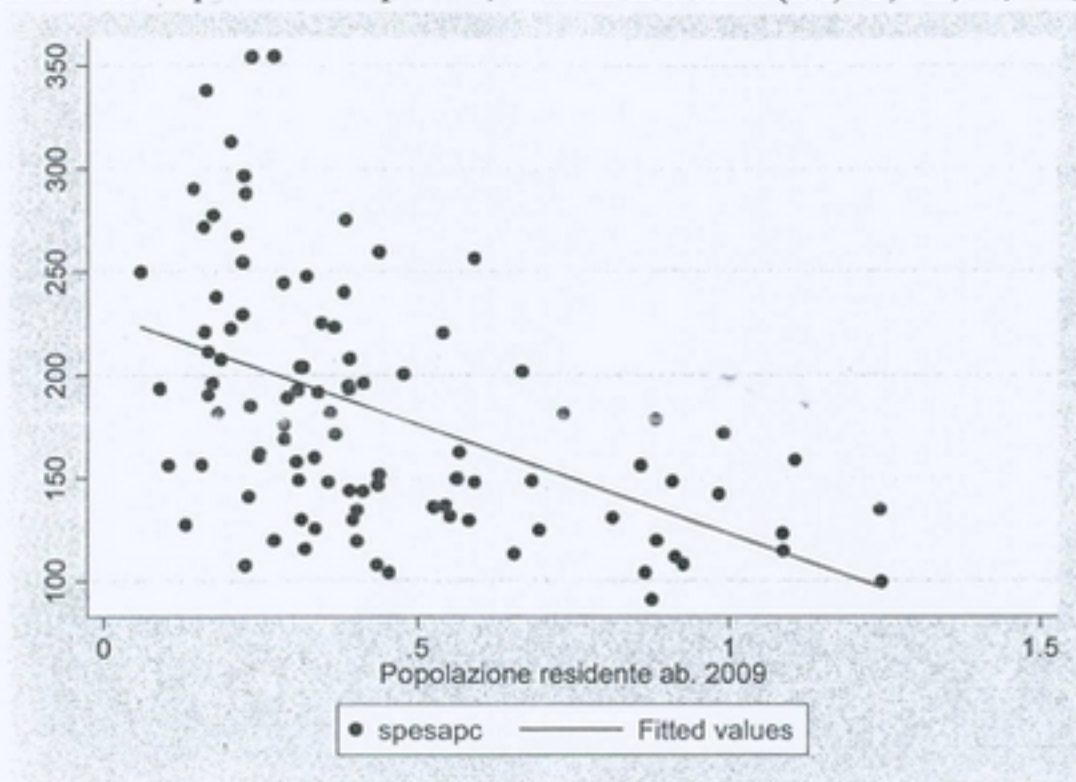
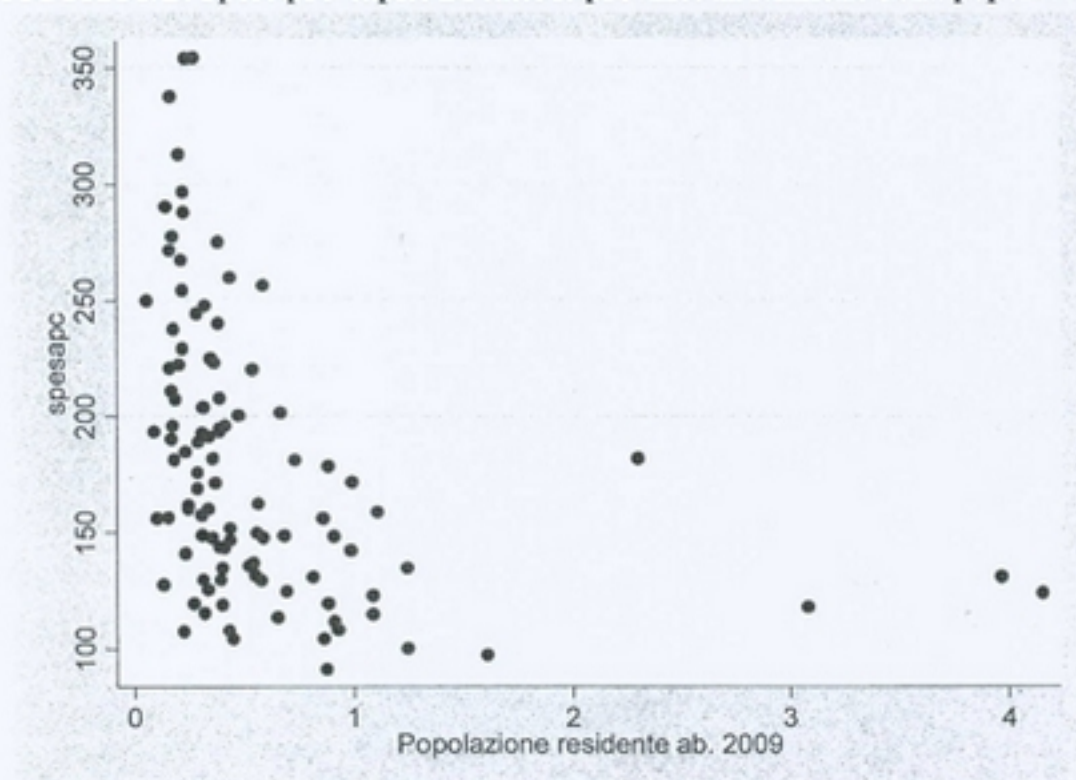


FIGURA 3/B. Spese pro-capite Di tutte le province in funzione della popolazione





Per una valutazione complessiva della presenza del settore pubblico nelle diverse regioni italiane, viene proposta una stima di come Stato, regioni e enti locali interagiscono nel concorso alla formazione della domanda e del valore aggiunto regionale. Limitando l'analisi alle spese per retribuzioni pubbliche e per l'acquisto di beni e servizi (una stima della spesa per servizi pubblici erogati nel territorio), è stata costruita la Tabella 5 che mostra valori di spesa media regionale molto differenziati. Nei territori delle RSO (Lazio escluso), la media della spesa di tutte le amministrazioni pubbliche ammonta a 4.063 euro per abitante. Nel Lazio la spesa ammonta a 5.555 euro, mentre nei territori delle RSS la spesa media è pari a 4.892 euro. I differenziali della spesa per servizi pubblici originano da differenze significative della spesa attuata da tutti i pubblici.

**Tabella 5. Redditi da lavoro e consumi intermedi – pagamenti anno 2009 (valori euro pro-capite)**

Regione	Stato	Regioni e P.A.	Sanità	Province	Comuni	Totale
Piemonte	1.333	134	1.822	130	632	4.051
Lombardia	1.205	43	1.674	80	650	3.651
Veneto	1.378	55	1.705	77	545	3.759
Liguria	1.832	66	1.943	162	790	4.793
Emilia Romagna	1.262	68	1.805	90	679	3.903
Toscana	1.514	177	1.796	151	693	4.331
Umbria	1.412	148	1.697	126	668	4.052
Marche	1.489	96	1.675	145	662	4.066
Abruzzo	1.882	85	1.645	92	632	4.337
Molise	1.843	360	1.929	134	671	4.937
Campania	1.843	133	1.602	113	618	4.308
Puglia	2.000	69	1.675	78	517	4.340
Basilicata	1.775	202	1.689	222	586	4.474
Calabria	1.964	105	1.621	131	580	4.401
<b>Totale RSO - Lazio</b>	<b>1.521</b>	<b>93</b>	<b>1.714</b>	<b>106</b>	<b>629</b>	<b>4.063</b>
<b>Lazio</b>	<b>2.792</b>	<b>90</b>	<b>1.830</b>	<b>80</b>	<b>763</b>	<b>5.555</b>
Valle d Aosta	748	3.342	2.009		1.211	7.309
Trentino Alto Adige	561	2.034	2.022		859	5.475
Friuli Venezia Giulia	2.120	291	1.870	177	809	5.268
Sicilia	1.865	440	1.560	89	721	4.674
Sardegna	1.848	273	1.733	107	770	4.731
<b>Totale RSS</b>	<b>1.733</b>	<b>610</b>	<b>1.692</b>	<b>93</b>	<b>764</b>	<b>4.892</b>
<b>Italia</b>	<b>1.673</b>	<b>171</b>	<b>1.722</b>	<b>102</b>	<b>662</b>	<b>4.329</b>

Per lo Stato sarebbe invece legittimo attendersi un qualche vincolo di uniformità di prestazioni o di risultato – sempre misurato in termini di spesa per abitante – sui diversi servizi offerti nei diversi punti del territorio, siano essi le province o le regioni. Non è però così in realtà. Ci sono sui diversi punti del territorio profonde diversità nei costi di

produzione dei servizi statali e quindi forti differenze nei valori della spesa per abitante. Una regola che vale per tutti i servizi che si possono considerare, dalle prefetture alla scuola, dalla motorizzazione ai vigili del fuoco. A titolo di esempio, vale la prima colonna della Tabella 5 che mostra come a fronte di una media nazionale di 1.673 euro per abitante ed escludendo dal confronto il Lazio e le Regioni della Valle d'Aosta e del Trentino Alto Adige, la spesa per abitante dello stato varia da un minimo di 1.205 euro in Lombardia a un massimo di circa 2.000 euro in Puglia e in Friuli Venezia Giulia. La variabilità della spesa per abitante sui territori delle RSO, come misurata dai coefficienti di variazione, è pari al 13,0%; per lo Stato del 17,2%, delle Regioni del 66,6%, delle Province del 32,4% e dei Comuni del 10,7%. Ci possono essere molte ragioni per queste differenze; spicca tuttavia che, dalla parte più decentrata della A.P., emerge la minore variabilità delle spese.

### 1.7 – Centro e periferia: chi paga il riaggiustamento del 2008-11

Per valutare gli spazi ancora disponibili per interventi sulla spesa vale considerare gli eventi degli ultimi anni, in particolare quanto delle manovre abbia gravato sulla spesa corrente e su quale livello di governo. La **Tabella 4** propone l'entità delle manovre correttive attuate tra il 2008 e il 2011 (con l'esclusione degli effetti del salva-italia). Escludendo gli interventi che hanno avuto effetti sul sistema previdenziale, risulta che le manovre correttive in atto nel 2012 hanno inciso sulla spesa corrente delle amministrazioni centrali per 7,8 miliardi e sulla spesa delle amministrazioni locali per 13,3 miliardi di euro; in percentuale il 36,9% contro il 63,1%.

**Tabella 6. Gli interventi correttivi degli anni 2008-2011, con la proiezione sul triennio 2012-14 e il concorso dei diversi livelli di governo (escluso il salva-Italia).**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Spesa corrente</b>	<b>1.548</b>	<b>-467</b>	<b>-4.790</b>	<b>-14.972</b>	<b>-24.976</b>	<b>-35.241</b>	<b>-38.857</b>
Amministr. Centrale	47,7%	387,4%	59,9%	49,8%	31,3%	28,4%	28,1%
Amministr. Locale	52,3%	-102,4%	49,8%	51,4%	53,0%	50,6%	53,0%
Enti Previdenziali	0,0%	-185,0%	-9,7%	-1,2%	15,7%	21,0%	18,9%
<b>Spesa capitale</b>	<b>6</b>	<b>-3.586</b>	<b>-5.928</b>	<b>-18.713</b>	<b>-23.049</b>	<b>-26.024</b>	<b>-23.059</b>
Amministr. Centrale	100,0%	120,5%	56,5%	61,6%	59,5%	55,3%	50,3%
Amministr. Locale	0,0%	-20,5%	43,5%	38,4%	43,6%	44,7%	49,7%
Enti Previdenziali	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>Entrate</b>	<b>1.890</b>	<b>5.842</b>	<b>6.457</b>	<b>12.212</b>	<b>34.656</b>	<b>46.644</b>	<b>49.592</b>
Amministr. Centrale	92,5%	85,6%	91,5%	102,5%	98,5%	100,5%	101,7%
Amministr. Locale	8,2%	0,1%	5,9%	4,6%	4,3%	2,5%	2,1%
Enti Previdenziali	-0,7%	14,3%	2,6%	-7,1%	-2,8%	-3,0%	-3,8%
<b>Saldo</b>	<b>337</b>	<b>9.895</b>	<b>17.175</b>	<b>45.897</b>	<b>82.681</b>	<b>107.910</b>	<b>111.508</b>
Amministr. Centrale	298,3%	112,5%	70,6%	68,6%	67,3%	66,1%	65,4%
Amministr. Locale	-194,6%	-12,2%	31,1%	33,6%	30,0%	28,4%	29,7%
Enti Previdenziali	-3,7%	-0,3%	-1,7%	-2,3%	2,7%	5,6%	4,9%



L'entità delle manovre correttive va vista in relazione al peso relativo dei due settori. Nel 2010 la spesa finale delle amministrazioni centrali risulta pari a 121,6 miliardi, mentre la spesa delle amministrazioni locali risulta pari a 211,0 miliardi di euro, con quote sul totale rispettivamente del 36,6% e del 63,4%. In altre parole l'entità degli interventi correttivi è stata esattamente proporzionale alla spesa; a dimostrazione della difficoltà, in condizioni di urgenza, di attuare interventi mirati sul merito relativo dei diversi programmi. La precisione può essere casuale, ma i dati fanno emergere con chiarezza che il principio regolatore della politica di bilancio è stato quello dei "tagli lineari".

**1.8 – Una breve sintesi.** La spesa pubblica italiana è oggi per la sua dimensione e struttura un ostacolo a uno scenario di ripresa ciclica dell'economia italiana. Se l'economia italiana fosse cresciuta negli ultimi quattro anni come era stato previsto nella primavera del 2008 avremmo già oggi il pareggio di bilancio e probabilmente un avanzo, staremmo cioè rimborsando il debito pubblico. Non è stato così.

Se l'economia stesse muovendosi su un ragionevole, ancorché basso, tasso di crescita, potremmo mettere la revisione della spesa a servizio di una maggiore produttività per il cittadino. Ma non è così e dobbiamo indirizzarci a mettere la *spending review* a servizio di una riduzione del prelievo fiscale, per alleviare le condizioni di vita dei soggetti in condizioni di difficoltà economica e con la speranza che l'idea di un avvio della riduzione del prelievo tributario possa segnalare all'economia l'avvicinarsi di una stagione meno greve.

L'analisi delle situazioni di inefficienza nella produzione dei servizi pubblici e nella allocazione delle risorse costituisce la premessa per decisioni che, sostenute dalla politica, andranno a incidere sul *modus operandi* degli operatori del settore pubblico a servizio del cittadino.

## **2 – Le procedure di spending review**

La descrizione di alcune caratteristiche delle condizioni che regolano la produzione di servizi pubblici, le spese di investimento e i programmi di trasferimento a famiglie e imprese definisce i contenuti della *spending review*, ovvero della necessaria rivisitazione critica della spesa del settore pubblico.

In questo processo di revisione ci sono almeno due percorsi che si differenziano per il diverso mix di obiettivi strategici, aggiustamenti dell'esistente, attacco alle inefficienze.

**2.1 La riduzione delle inefficienze.** Il passo iniziale, più semplice e meno controverso, è quello che RIDEFINISCE I MODI DI ESSERE DELL'INTERVENTO PUBBLICO NELL'AMBITO DEI CONFINI CHE OGGI NE DELIMITANO IL TERRITORIO. Esso considera:

(a) **la eliminazione degli sprechi** e dell'eccesso di risorse impiegate nell'ottenimento di un certo risultato, ovvero

(b) **le innovazioni nella organizzazione** della produzione che, mantenendo i livelli di produzione originari e consentendo allo stesso tempo di gestire i servizi a costi minori, siano in grado di determinare risparmi di spesa,

Questo percorso non necessita di riferimenti esterni al sistema della spesa pubblica: si giustifica per il semplice fatto che le risorse che si liberano per la eliminazione degli sprechi o per la costruzione di strutture di produzione più efficienti possono essere destinate a altri utilizzi produttivi nel settore pubblico o nel settore privato.

Le azioni sotto (a) sono dirette soprattutto a individuare gli eccessi di impiego di risorse (personale e beni acquistati dall'esterno) la cui rimozione non intacca il valore della prestazione offerta al pubblico. Si tratta di azioni che riguardano soprattutto le quantità di lavoro impiegate negli uffici pubblici, siano essi dell'amministrazione centrale o periferica, le quantità e i prezzi dei beni acquistati per lo svolgimento delle attività pubbliche, nonché le quantità di beni immobili di proprietà pubblica utilizzati nello svolgimento delle stesse attività.

Le azioni sotto (b) riguardano soprattutto la costosità relativa di tutte le produzioni pubbliche legata alle mancate innovazioni di processo: il settore pubblico non innova, anche laddove l'innovazione non richiede investimenti di particolare entità. Riguardano anche le situazioni nelle quali il servizio offerto dallo Stato si articola su centri di produzione distribuiti sul territorio quali sono ad esempio la scuola, la sanità, la giustizia, la polizia, gli uffici delle entrate, e altri ancora. Queste strutture di produzione possono essere analizzate con le tecniche statistiche della stima di funzioni di produzione (o di funzioni di produttività marginale dei fattori impiegati nei processi produttivi) o di funzioni di costo (nella ricerca di costi standard di produzione). Esse si basano sulla definizione di "**fabbriche territoriali**", sulla stima di funzioni di spesa standard, utilizzando il fatto che i dati di spesa rapportati al più semplice e rozzo indicatore di output, la popolazione servita, si presentano con variabilità territoriale spesso molto ampia. Tale variabilità nasconde, congiuntamente, differenze effettive di livelli di produzione, differenze di costi di produzione associati alle diverse caratteristiche ambientali e, *last but not least*, differenziali di efficienza produttiva che sono potenzialmente rimuovibili con decisione politica.

L'analisi statistica della spesa per i servizi pubblici organizzati su centri autonomi di produzione non è normalmente sufficiente a sostenere una decisione politica di riorganizzazione della produzione. Essa fornisce materiale indiziario capace di indirizzare la discussione politica e anche le successive scelte operative.

**2.2 Le modifiche di confine.** Il secondo percorso comporta la RIDEFINIZIONE DEI CONFINI DELL'INTERVENTO PUBBLICO PROGETTANDO UNA RIDUZIONE DEL SUO TERRITORIO. Esso si avvia con la rivisitazione dei presupposti che avevano originato l'interesse della politica in una particolare attività e che avevano portato alla



decisione dell'intervento pubblico, sia esso un intervento che si traduce nella produzione di servizi pubblici o un intervento indiretto che si concretizza nel finanziamento di attività svolte da altri enti o da operatori privati.

In questo percorso si distinguono:

(c) **interventi con impatto marginale sui confini** dell'intervento pubblico, che determinano azioni o attività perseguibili anche nel breve termine;

(d) **misure che attaccano i confini dell'intervento pubblico** e richiedono di decidere se un'attività possa essere mantenuta all'interno del settore pubblico, se debba essere rimandata per intero verso il settore privato dell'economia, oppure se il coinvolgimento pubblico nel suo sostegno debba essere ridotto. Date le difficili valutazioni sul merito relativo delle diverse e molteplici funzioni svolte dalle strutture pubbliche, questo tipo di interventi richiede sempre di essere motivato da ragioni esterne all'esame della spesa, preminente tra tutte le opportunità di valutare se la possibile conseguente riduzione della pressione fiscale o del ricorso al debito abbiano effetti positivi sull'economia che giustificano la riduzione della spesa. Oggi (maggio 2012) ci sarebbero invero buone ragioni per individuare segmenti dell'intervento pubblico il cui valore marginale è minore del valore che la collettività otterrebbe con una riduzione del prelievo tributario conseguente alla riduzione della spesa.

Poiché i tempi richiedono slogan, si può dire in sintesi che la *spending review* ripropone un aggiornamento dei tre versetti delle streghe del Macbetto verdiano:

*reduce:* riduci gli sprechi

*reorganize:* riorganizza le attività e le istituzioni pubbliche

*retrenching:* restringi, con varia intensità, i confini del territorio pubblico

## 2 – Il contesto finanziario e gli obiettivi

Le previsioni-obiettivo di finanza pubblica per il periodo fino al 2014 fatte proprie dal governo Monti, nella versione iniziale del Documento del 4 dicembre 2011 e nella versione aggiornata del Documento di Economia e Finanza del 18 aprile 2012 prevedono la sostanziale invarianza in termini monetari della spesa al netto degli interessi per il periodo dal 2011 al 2014. Tale esito si determina attraverso:

- la riduzione della spesa per consumi collettivi, associata al blocco delle retribuzioni, dalla relativa stabilità del numero dei dipendenti, dall'aumento-stabilità della spesa sanitaria e dalla riduzione del valore monetario di tutte le altre tipologie di servizi e attività pubbliche;
- l'aumento delle spese per pensioni che continua nonostante la riforma;
- l'aumento dei programmi di trasferimento alle famiglie associato all'andamento dell'economia;

- la riduzione-stabilità dei trasferimenti alle imprese;
- la stabilità della spesa per investimenti.

Si tratta di obiettivi che sono in larga parte garantiti dalla legislazione adottata nel corso degli ultimi tre-quattro anni.

**3.1 Funzioni attuali della spending review.** In questo contesto, si possono definire le funzioni della *spending review*, che elencate in ordine crescente di impegno e di complessità politica, si identificano nelle seguenti

1. operare come polizza assicurativa rispetto al raggiungimento dell'ambizioso obiettivo del risanamento del sistema di finanza pubblica italiana, una funzione questa che il governo ha già dichiarato di riconoscere.

2. consentire, anche nel breve periodo, di attuare interventi che restituiscano un minimo di flessibilità alla politica di bilancio, liberando qualche risorsa per progetti, attività, iniziative dirette a contrastare le condizioni di difficoltà che imprese e famiglie stanno sperimentando come conseguenza delle cattive condizioni in cui l'economia e la società italiana si trovano, vivendo il loro quarto anno di recessione economica.

3. dare il via ad iniziative di contrasto a qualcuna delle anomalie del nostro sistema di finanza pubblica, tra le quali stanno in via prioritaria:

(a) l'efficienza organizzativa nella vita ordinaria dell'amministrazione pubblica, a livello centrale, regionale e locale;

(b) l'ammodernamento delle strutture di produzione dei servizi pubblici dell'amministrazione centrale;

(c) il riordino del sistema di rapporti finanziari centro-periferia, inclusivo dei rapporti finanziari con le autonomie speciali.

**3.2 La spesa aggredibile.** Per valutare spazi e opportunità è utile estrarre dal complesso della spesa pubblica italiana gli ambiti e dimensioni che possono essere interessati da interventi diretti a correggere i presupposti dai quali la spesa trae alimento. Dal totale della spesa pubblica al netto degli interessi secondo la definizione della contabilità nazionale, dedotta la spesa previdenziale, i finanziamenti alla UE e altri importi minori resta una spesa di circa 467 miliardi di euro. Questa spesa deve essere aumentata di circa 29 miliardi di euro che, per quanto gestite sui bilanci pubblici, le regole di contabilità nazionale assegnano ai consumi privati. Dal risultato devono essere dedotti circa 98 miliardi di euro costituiti da contributi sociali, ammortamenti e imposte indirette che, in larga parte non hanno rilievo per la valutazione comparativa di interventi sulla spesa. Resta un totale di spesa teorica aggredibile di 397 miliardi. In questa spesa sono incluse spese che, per le prime valutazioni, sono ritenute non aggredibili, quali le spese per l'assistenza (circa 57 mld.), oltre a spese vincolate in obbligazioni pluriennali per un totale di circa 13 miliardi. A questi si aggiunga l'importo di 32,1 miliardi relativo alla spesa per investimenti pubblici.

Ne deriva una spesa aggredibile pari a circa 295 miliardi di euro.



La struttura, per tipologia di spesa e per livello di governo, è rappresentata nella **Tabella 8**. Questa mostra che la componente di spesa di maggiore rilievo è costituita dalla spesa per acquisto di beni e servizi (135,6 mld.), seguita dalle retribuzioni (122,1 mld.), dai trasferimenti a imprese e contributi alla produzione (24,1 mld.), dai contributi alla famiglie e alle istituzioni sociali (13,2 mld.).

**TABELLA 8. Struttura della spesa pubblica aggredibile (miliardi di euro)**

	Stato	Altri enti A.C.	E.P.	Regioni	Province	Comuni	Sanità	Univ.tà e altri enti	Tot. A.P.
Retribuzioni lorde	61,8	2,6	2,2	4,5	1,9	12,8	28,3	7,8	122,1
Consumi intermedi	21,3	3,9	2,9	5,5	3,1	25,3	69,0	4,7	135,6
Contributi alla produzione	2,9	0,1	0,0	6,3	1,6	2,6	0,0	0,7	14,2
Contr.istit. sociali	2,0	0,0	1,0	0,7	0,1	0,7	0,0	0,1	4,8
Contr.famiglie correnti	1,9	0,0	1,2	0,5	0,3	1,0	0,1	1,5	6,5
Contributi imprese correnti	0,1	0,3	0,1	0,4	0,0	0,3	0,0	0,2	1,3
Contributi imprese c/capit.	5,2	0,4	0,0	1,6	0,2	0,9	0,0	0,3	8,6
Contributi famiglie c/capit.	0,6	0,0	0,0	0,6	0,0	0,6	0,0	0,1	1,9
<b>Tot. spesa aggredibile</b>	<b>95,9</b>	<b>7,2</b>	<b>7,4</b>	<b>20,2</b>	<b>7,3</b>	<b>44,2</b>	<b>97,6</b>	<b>15,4</b>	<b>295,1</b>
<b>% Spesa aggredibile</b>	<b>32,5%</b>	<b>2,4%</b>	<b>2,5%</b>	<b>6,8%</b>	<b>2,5%</b>	<b>15,0%</b>	<b>33,1%</b>	<b>5,2%</b>	<b>100%</b>

In termini di livello di governo, la quota maggiore è costituita dalla spesa degli enti anitari locali con il 33,1%, seguita da Regioni, Comuni e Province (con il 24,3%), da ato, enti amministrazione centrale e enti previdenziali (con il 37,4%) e da Università e tri enti locali con il 5,2%.

Nella prospettiva di interventi di breve termine, è evidente che la spesa aggredibile oltro inferiore nel senso che non può considerare gli effetti di interventi quali quelli acui no riferimento le voci (c) e (d). Si può stimare che la spesa aggredibile non superi il 30 per cento dell'importo indicato in Tabella.

Per considerare aggredibile l'intera spesa della tabella, occorre considerare un onte temporale che si estenda almeno fino al 2014, inclusivo dei tempi di analisi, ttuazione, approvazione delle norme e attuazione. In verità, nel disegno di interventiarietà (d), la spesa aggredibile potrebbe includere gli interi 397 miliardi sopra tati.



#### 4 - Cosa è stato fatto fino ad oggi

Il governo ha iniziato il percorso della spending review nella sua versione tradizionale diretta a riconsiderare (a) il merito di singoli programmi di spesa che non siano ritenuti rilevanti ai fini della definizione dell'intervento pubblico e, (b) le condizioni di produzione delle principali linee di produzione dei servizi pubblici. Il tutto, per ora, limitatamente alle amministrazioni centrali.

##### 4.1 Una descrizione generale

In merito a queste premesse il Consiglio dei Ministri del 27 gennaio ha dato il via alla procedura costituendo un comitato di ministri (i professori Giarda, Grilli e Patroni Griffi) che si dedicava all'esame della spesa di alcuni Ministeri (Interno, Istruzione, Giustizia, Difesa e Affari Regionali). Il Comitato doveva operare attraverso una struttura di missione presso il Dipartimento sul programma di governo avvalendosi anche della struttura della RGS e dei nuclei di valutazione già esistenti presso i suddetti Ministeri.

Da allora sono state svolte attività di analisi, ricerca e progettazione presso i ministeri dell'Economia e finanze e della Funzione pubblica in attuazione delle numerose norme di legge che nel passato hanno disposto procedure di analisi e valutazione della spesa e attività da svolgere finalizzate alla razionalizzazione della spesa. Si sono anche sviluppate iniziative specifiche di *spending review* su iniziativa del Ministro per i Rapporti con il Parlamento.

A causa degli impegni istituzionali dei tre ministri inizialmente coinvolti, le attività congiunte si sono svolte sulla base di rapporti informali tra i tre ministri interessati, oltre ad alcune riunioni nelle quali si è discusso il ruolo delle diverse iniziative in corso in materia di *spending review*. L'orientamento generale che ha ispirato fino ad oggi le attività è stato quello di definire proposte di riorganizzazione dei servizi pubblici finalizzate a trarre miglior uso dalle risorse finanziarie ad essi allocate, con la realizzazione di risparmi rispetto al *modus operandi* vigente, con l'obiettivo di concorrere alla realizzazione degli obiettivi generali di finanza pubblica in materia di spesa corrente.

Tutte le attività si sono limitate a considerare comparti di spesa finale gestiti sul bilancio dello stato, senza trattare quindi né la spesa di enti locali e regioni, né i programmi di trasferimenti statali a favore del sistema delle autonomie. In termini specifici, presso il Ministro per i Rapporti con il Parlamento, sono stati prodotti analisi e rapporti di valutazione dei servizi pubblici offerti sul territorio nazionale dai Ministeri dell'Interno (per le prefetture, vigili del fuoco e polizia di stato), dell'Istruzione (limitatamente alla scuola), della Giustizia (limitatamente all'amministrazione penitenziaria e all'organizzazione giudiziaria), della Difesa (limitatamente all'Arma dei Carabinieri), delle Infrastrutture e dei Trasporti (limitatamente alla motorizzazione civile).

Sono state istituite commissioni di *spending review* o strutture di riesame della organizzazione dei servizi offerti presso i Ministeri Interno, Giustizia, Istruzione, Difesa.