



Rendiconto 2014

A.C. 3304

Dossier n° 340/07 - Schede di lettura - Profili di competenza della VII Commissione Cultura - Parte I
 21 settembre 2015

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3304
Titolo:	Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2014
Iniziativa:	Governativa
Date:	
trasmissione alla Camera:	11 settembre 2015
Commissione competente :	VII Cultura
Sede:	consultiva

Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Lo stato di previsione del MIUR contenuto nella legge di bilancio 2014 (L. 148/2013) recava stanziamenti complessivi di competenza pari a € 51.474,7 mln e di cassa pari a € 51.844,0 mln.

Come si evince dal **Conto del bilancio** (cfr., in particolare, A.C. 3304, [volume nono](#), pag. 575), nel corso del 2014 si è registrato un **incremento** di **€ 1.342,4 mln** in termini di **competenza** e di **€ 2.823,7 mln** in termini di **cassa**.

Le **previsioni definitive** risultano, quindi, pari a **€ 52.817,0 mln** per gli stanziamenti di **competenza**, e a **€ 54.667,7 mln** per le autorizzazioni di **cassa**. In particolare:

(in milioni di euro)

	Competenza	Cassa
Spese correnti	50.304,9	51.217,1
Spese in conto capitale	2.487,7	3.425,6
Rimborso passività finanziarie (aggregato delle spese per l'estinzione dei prestiti contratti dallo Stato)	24,5	25,0
TOTALE	52.817,0	54.667,7

La consistenza dei **residui alla fine dell'esercizio** è pari a **€ 3.573,9 mln**.

L'**incidenza percentuale** delle risorse per istruzione, università e ricerca sul bilancio dello Stato passa dal 9,2% del rendiconto 2013 **all'8,7%** del rendiconto 2014.

La dotazione del Ministero (previsioni definitive conto competenza) è principalmente assorbita dalla **spesa corrente** (95,2%); in particolare, il 73,5% della dotazione (pari, in assoluto, a € 38.825,4 mln) è assorbito dalle spese per redditi da lavoro dipendente (cfr., in particolare, A.S. 2008, [volume secondo](#), pagg. 827-828).

I **pagamenti** sono stati pari a € 52.353,5 mln (di cui € 50.212,6 mln in conto competenza e € 2.140,9 mln in conto residui): di questi, € 49.873,0 mln hanno riguardato spese correnti, € 2.455,6 mln spese in conto capitale ed € 24,8 mln rimborso passività finanziarie.

Osservando l'andamento delle **risorse per competenza** assegnate al MIUR nel corso del **triennio 2012-2014**, si nota una diminuzione delle stesse nel 2014 rispetto al 2013 pari a -0,4%, superiore alla lievissima flessione registrata nel 2013 rispetto al 2012, pari -0,1%.

(in milioni di euro)

	2012 (A)	2013 (B)	Var. 2013/2012 (B-A)/B	2014 (C)	Var. 2014/2013 (C-B)/B
Spese correnti	50.684,6	50.208,8	-0,9%	50.304,9	0,2%
Spese c/capitale	2.363,0	2.790,1	18,1%	2.487,7	-10,8%
Rimborso pass. finanz.	48,6	47,3	-2,7%	24,5	-48,3%
TOTALE	53.096,3	53.046,3	-0,1%	52.817,0	-0,4%

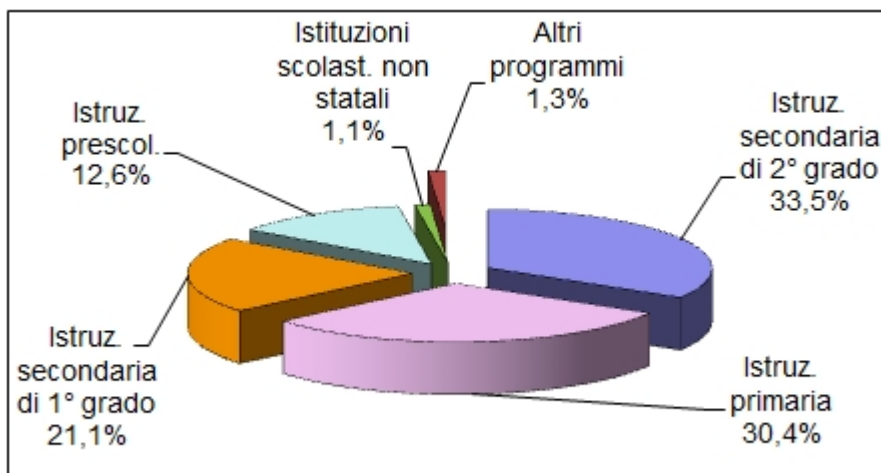
In particolare, nel 2014 si registra, rispetto al 2013, una **riduzione delle previsioni definitive** di competenza relative alla **spesa in conto capitale** (-10,8%), a fronte dell'incremento registrato dalla stessa voce nel 2013 rispetto all'anno precedente (+18,1%), e una riduzione della voce relativa al **rimborso delle passività finanziarie** (-48,3%). Con riferimento alla **spesa corrente**, nel 2014 si registra un lieve incremento rispetto al 2013 (+0,2%), mentre nel 2013 la variazione rispetto all'anno precedente era stata negativa (-0,9%).

Riassuntivamente, l'**andamento degli stanziamenti definitivi di competenza** delle **6 missioni** iscritte nello stato di previsione del MIUR nel **triennio 2012-2014**, è il seguente:

(in milioni di euro)

Missioni MIUR	2012	2013	2014	Var. 2014/2013
1. Istruz. scolastica	42.210,7	42.114,0	42.439,9	0,8%
2. Istruz. universitaria	8.196,6	7.791,7	7.883,0	1,2%
3. Ricerca e innovaz.	2.003,6	2.626,8	2.081,7	-20,8%
4. L'Italia in Europa e nel mondo	172,4	174,9	173,7	-0,7%
5. Servizi ist.li e gen.li delle PA	62,4	50,0	50,3	0,6%
6. Fondi da ripartire	450,5	288,9	188,6	-34,7%
TOTALE	53.096,3	53.046,3	52.817,0	-0,4%

In particolare, nell'ambito della **missione "Istruzione scolastica"** – cui è **destinato l'80,4%** della dotazione del Ministero –, il programma "Istruzione secondaria di secondo grado" assorbe per il 2014 il 33,5% delle risorse, seguito da "Istruzione primaria" (30,4%), "Istruzione secondaria di primo grado" (21,1%) e "Istruzione prescolastica" (12,6%). Al programma "Istituzioni scolastiche non statali" va l'1,1% delle risorse. La somma dei programmi di minore importo ("Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica", "Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale", "Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione" e "Iniziative per lo sviluppo del sistema di istruzione scolastica e per il diritto allo studio") costituisce il 1,3% del totale.



Nella [Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2014](#) – cui si rinvia per un'analisi approfondita delle finalizzazioni per Missioni e programmi – la Corte dei conti sottolinea che le priorità politiche e gli indirizzi strategici indicati nei documenti di programmazione per il 2014 si inseriscono in un contesto economico e finanziario di rilevante complessità che richiede una difficile sintesi fra l'avvio di misure espansive e un migliore utilizzo delle risorse disponibili, attraverso azioni di razionalizzazione della spesa richieste, in particolare, dai D.L. 95/2012 e 66/2014.

In tale contesto, le linee strategiche relative al settore scolastico si sono concentrate su obiettivi di ammodernamento – in particolare sull'innovazione digitale – su interventi di edilizia scolastica – per i quali la Corte conferma la necessità di una semplificazione della normativa esistente, superando la pluralità degli attori e delle linee di finanziamento -, sul potenziamento dell'offerta formativa, sul raccordo fra istruzione e mondo del lavoro. Al riguardo, la Corte sottolinea, però, la difficoltà nel mantenimento degli obiettivi di riduzione della spesa, riconducibile quasi interamente alla crescita del numero dei docenti di sostegno, e richiama l'attenzione sulla sostenibilità del piano straordinario di assunzioni previsto dalla L. 107/2015, anche con riguardo al consistente numero delle ricostruzioni di carriera.

Relativamente al sistema universitario, evidenzia che, ad oggi, risulta sostanzialmente completato il quadro dei provvedimenti attuativi della L. 240/2010 e che appare diffusamente consolidato il nuovo modello di *governance* del sistema e il rispetto dei nuovi principi contabili. Di particolare rilievo risulta il nuovo sistema di finanziamento, in particolare in relazione all'adozione di criteri di ripartizione del FFO fondati sul costo standard e su parametri commisurati alla qualità della didattica e della ricerca. Appare, invece, ancora in ritardo il completamento del quadro normativo in materia di diritto allo studio, sia con riguardo a quanto previsto dal D.lgs. 68/2012, sia con riguardo all'avvio della Fondazione per il merito (art. 9 D.L. 70/2011), che – evidenzia la Corte – richiede un'attenta riflessione in ordine all'attuale interesse nel proseguire nell'iniziativa.

Relativamente al settore della ricerca, la Corte sottolinea la perdurante problematicità del sistema di finanziamento, in relazione alla progressiva riduzione dei finanziamenti statali che, unita al ritardo nella ripartizione delle risorse, non ha consentito l'avvio di nuovi progetti, ma solo la gestione di progetti approvati negli anni precedenti, accentuando la difficoltà della gestione delle risorse in conto residui. Tuttavia, cresce la percentuale di utilizzo delle risorse europee. In tale ambito, peraltro, la Corte ribadisce la necessità di una razionalizzazione degli enti di ricerca – che vede la sussistenza di pochi enti di grandi dimensioni e di molti enti di piccole o piccolissime dimensioni -, al fine di ottenere economie di scala.

In sede di definizione delle priorità politiche, una particolare attenzione è stata rivolta anche alla riorganizzazione della struttura del Ministero, con l'adozione del DPCM 98/2014. Allo stesso dovranno, peraltro, far seguito interventi volti alla definizione di un organico del personale distinto fra uffici centrali e uffici periferici.

La struttura contabile del consuntivo 2014 non si discosta significativamente da quella del 2013: in particolare, non è stata recepita la proposta di accorpate i quattro programmi relativi ai quattro gradi in cui si divide l'istruzione scolastica, che non corrisponde all'organizzazione effettiva delle istituzioni scolastiche, che si ripartiscono fra primo e secondo ciclo.

Il fenomeno della perenzione dei residui, sia pur in diminuzione, si presenta cospicuo anche nel 2014.

Con riguardo alle criticità, la Corte sottolinea la netta riduzione, nel 2014, del fenomeno delle eccedenze di spesa (conseguenza, peraltro, del fatto che la struttura organizzativa scolastica - come *ante* evidenziato - non coincide con la struttura del bilancio). Rilevante appare, invece, l'esposizione debitoria nei confronti della Tesoreria dello Stato. Elementi di criticità si riscontrano anche nella gestione delle giacenze delle contabilità speciali intestate agli USR.

Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

In base alla sopra richiamata legge di bilancio per il 2014, lo stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo recava stanziamenti complessivi di competenza pari a € 1.595,3 mln e di cassa pari a € 1.630,2, mln.

Come si evince dal **Conto del bilancio** (cfr., in particolare, A.C. 3004, [volume quindicesimo](#), pag. 636), nel corso del 2014 si è registrato un **incremento di € 345,9 mln** in termini di **competenza** e di **€ 435,3 mln** in termini di **cassa**.

Le **previsioni definitive** risultano quindi pari a **€ 1.941,3 mln** per gli stanziamenti di competenza, e a **€**

2.065,5 mln per le autorizzazioni di cassa. In particolare:

(in milioni di euro)

	Competenza	Cassa
Spese correnti	1.501,7	1.559,7
Spese in conto capitale	399,6	465,8
Rimborso passività finanziarie (aggregato delle spese per l'estinzione dei prestiti contratti dallo Stato)	40,0	40,0
TOTALE	1.941,3	2.065,5

La consistenza dei **residui alla fine dell'esercizio** è pari a **€441,4 mln.**

L'**incidenza percentuale** delle risorse per i beni e le attività culturali sul bilancio dello Stato nel rendiconto 2014 è pari allo **0,3%**, rimanendo invariata rispetto al rendiconto 2013.

La dotazione del Ministero (previsioni definitive conto competenza) è principalmente assorbita dalla **spesa corrente** (77,4%); in particolare, il 40,5% della dotazione (pari, in assoluto, a € 787,2 mln) è assorbito dalle spese per redditi da lavoro dipendente particolare, A.S. 2008, [volume secondo](#), pagg. 827 e 829).

I **pagamenti** sono pari a **€ 1.679,7 mln** (di cui € 1.489,0 mln in conto competenza e € 190,7 mln in conto residui): di questi, € 1.358,7 mln riguardano spese correnti, € 280,9 mln spese in conto capitale e € 40,0 mln rimborso di passività finanziarie.

L'andamento delle **risorse per competenza** assegnate al MIBACT nel corso del **triennio 2012-2014** presenta un incremento delle stesse nel 2014 rispetto al 2013 (+14,7%), a fronte di una diminuzione registrata nel 2013 rispetto al 2012 (-6,4%).

Al riguardo, per completezza, si ricorda che, in base alla L. 71/2013, al Ministero sono state trasferite le competenze in materia di turismo.

(in milioni di euro)

	2012 (A)	2013 (B)	Var. 2013/2012 (B-A)/B	2014 (C)	Var. 2014/2013 (C-B)/B
Spese correnti	1.448,4	1.356,6	-6,3	1.501,7	10,7%
Spese c/capitale	350,2	301,0	-14,0	399,6	32,7%
Rimborso pass. finanz.	9,7	34,6	256,8	40,0	15,7%
TOTALE	1.808,3	1.692,2	-6,4	1.941,3	14,7%

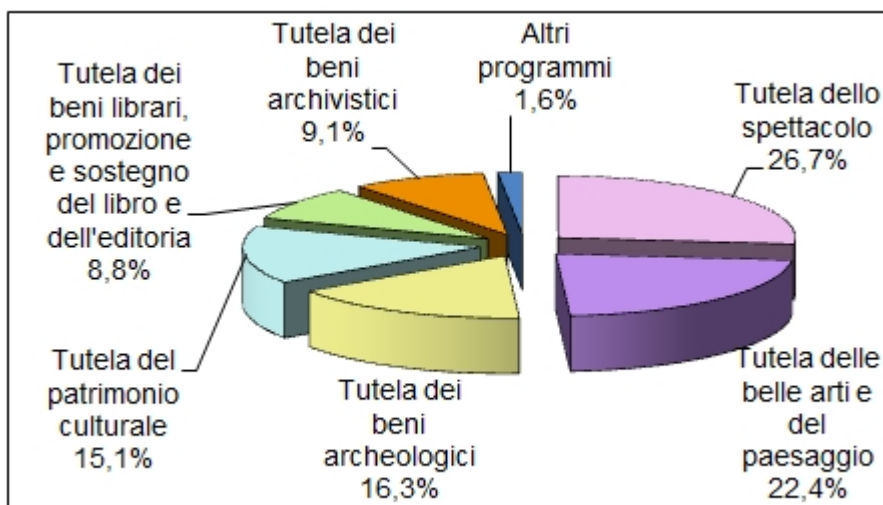
In particolare, nel **2014** sono **aumentate** sia la **spesa corrente** (+10,7%), sia la spesa **in conto capitale** (+32,7%), sia la voce relativa al **rimborso delle passività finanziarie** (+15,7%).

Riassuntivamente, l'andamento nel **triennio 2012-2014** degli **stanziamenti definitivi di competenza** nell'ambito delle **5 missioni** che interessano il MIBACT è il seguente:

(in milioni di euro)

Missioni MIBACT	2012	2013	2014	Var. 2014/2013
1. Tutela e valorizzazione beni e att.tà culturali e paesagg.	1.650,7	1.588,0	1.659,7	4,5%
2. Ricerca e innovazione	70,8	45,8	37,8	-17,6%
3. Servizi ist.li e generali delle amm.ni pubbliche	68,2	38,6	39,6	2,4%
4. Fondi da ripartire	18,7	19,7	5,2	-73,7%
6. Turismo	--	--	199,0	
TOTALE	1.808,3	1.692,2	1.941,3	14,7%

Nel 2014 alla missione n. 1, Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici, è destinato l'85,5% degli stanziamenti definitivi di competenza del Ministero. In tale ambito, le risorse del programma per la tutela dello spettacolo assorbono il 26,7% del totale di competenza, seguite da quelle dei programmi di tutela delle belle arti e del paesaggio (22,4%), di tutela dei beni archeologici (16,3%), di tutela del patrimonio culturale (15,1%), di tutela dei beni archivistici (9,1%) e di tutela dei beni librari e promozione e sostegno del libro e dell'editoria (8,8%). Il resto dei programmi ("Valorizzazione del patrimonio culturale", "Coordinamento e indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale", "Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale") rappresenta complessivamente l'1,6% del totale della missione.



Nella [Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2014](#) – alla quale si rinvia per una analisi approfondita delle finalizzazioni per Missioni e programmi – la Corte dei conti sottolinea che il quadro congiunturale dell'economia italiana e le misure di riequilibrio strutturale dei conti pubblici (in particolare derivate dai già citati D.L. 95/2012 e 66/2014) hanno, da un lato, suggerito un approccio manageriale al bene culturale, attraverso una strategica collaborazione fra cultura e impresa, e, dall'altro, imposto l'esigenza di accrescere l'efficienza operativa attraverso un'organizzazione delle strutture più snella e meno costosa. In tale ambito, si inquadra, fra l'altro, la riorganizzazione del Mibact operata con il DPCM 171/2014.

Con riferimento agli organismi vigilati, la Corte fa presente, nel loro complesso, una ancora insufficiente quota di risorse proprie e una gestione, spesso in disavanzo, dipendente in gran parte da contribuzioni pubbliche che contraddicono l'obiettivo, sotteso alla loro istituzione, volto ad eliminare le rigidità organizzative connesse alla natura pubblica e a rendere possibile l'acquisizione di risorse private in aggiunta a quelle statali. Si sofferma, in particolare, sulla situazione delle 14 Fondazioni lirico-sinfoniche (Cfr. pagg 412-413), sottolineando le norme volte al risanamento, ma anche le misure per il rilancio del sistema, attraverso la ridefinizione della governance e la rimodulazione dei criteri di assegnazione dei finanziamenti pubblici, adottate con i D.L. 91/2013 e 83/2014.

Relativamente alla dotazione finanziaria del Ministero, la Corte prende atto dell'aumento degli stanziamenti definitivi rispetto alle previsioni iniziali, dando al contempo conto della progressiva riduzione delle risorse provenienti dai Fondi del lotto, della indisponibilità, per il 2014, di erogazioni liberali e della quota del 3% degli stanziamenti previsti per il Fondo infrastrutture stradali e ferroviarie, ma anche della nuova disponibilità nel bilancio del Ministero, mediante riassegnazione, delle risorse derivanti dagli introiti dei biglietti di ingresso nei musei statali, a seguito del già citato D.L. 91/2013.

In relazione alla gestione delle spese, ancora una volta la Corte sottolinea l'elevato numero di programmi di spesa con denominazioni che evocano competenze simili in tema di tutela, sostegno e valorizzazione del patrimonio culturale, suscettibili di determinare possibili sovrapposizioni nella concreta attuazione degli interventi e un meno efficace utilizzo delle risorse. Inoltre, non appare sempre univoca l'associazione dei 14 programmi di spesa ai nuovi

centri di responsabilità derivanti dalla riorganizzazione della struttura.

Sottolinea, altresì, la nuova, consistente, crescita dei residui passivi rispetto al 2013, in particolare con la spiccata crescita dei residui finali di nuova formazione.

Le principali criticità riguardano, come negli anni scorsi, il fenomeno dei debiti pregressi – la cui evoluzione, evidenzia la Corte, vanifica gli effetti delle misure di contenimento della spesa ed incide negativamente sulla tenuta degli obiettivi di finanza pubblica – e quello delle giacenze presso le contabilità speciali del Ministero, che tuttavia mostrano un andamento più equilibrato.

Migliore risulta, comunque, la capacità di spesa, con una crescita di impegni e pagamenti, assorbiti, in prevalenza, da spese di funzionamento. In tale contesto la Corte prende atto della forte ripresa delle attività relative al Grande progetto Pompei, grazie anche alle nuove previsioni sulla *governance*.

Ministero dell'economia e delle finanze (Programmi "Sostegno all'editoria", "Ricerca di base e applicata", "Sostegno all'istruzione" e "Attività ricreative e sport")

Con riferimento al programma "**Sostegno all'editoria**", iscritto nell'ambito dello stato di previsione del MEF, si considerano specificamente i seguenti capitoli:

- cap. **1501**, che reca le somme, anche pregresse, da corrispondere alle concessionarie dei servizi di telecomunicazioni per **rimborsi delle agevolazioni tariffarie per le imprese editrici**;
- cap. **2183**, relativo al **Fondo interventi per l'editoria**;
- cap. **2190**, relativo al **Fondo straordinario per gli interventi di sostegno all'editoria**;
- cap. **7442**, relativo al **Fondo per gli investimenti del dipartimento dell'editoria**.

La somma degli **stanziamenti iniziali** dei predetti capitoli riportati nella legge di bilancio per il 2014 era pari, sia in conto competenza che in conto cassa, ad € 220,3 mln. Nel corso dell'anno si è avuta una variazione degli stanziamenti in **diminuzione** di **€ 14,1 mln** in conto competenza e di **€ 13,9 mln** in conto cassa.

Le **previsioni definitive** per il complesso dei capitoli indicati risultano quindi pari a **€ 206,3 mln** per stanziamenti di competenza e a **€ 206,5 mln** per le autorizzazioni di cassa.

Nel programma "**Ricerca di base e applicata**" dello stato di previsione del MEF, si considerano specificamente i seguenti capitoli:

- cap. **7310**, relativo al **Fondo integrativo speciale per la ricerca (FISR)**;
- cap. **7380**, che reca le somme da assegnare per la valorizzazione dell'**Istituto italiano di tecnologia**;
- cap. **7381**, relativo al rimborso alla Cassa DD.PP. delle operazioni finanziarie destinate al finanziamento dell'**Istituto italiano di tecnologia**.

La somma degli **stanziamenti iniziali** dei predetti capitoli riportati nella legge di bilancio per il 2014 era pari, sia in conto competenza che in conto cassa, ad € 122,8 mln. Nel corso dell'anno si è avuta una variazione degli stanziamenti in **aumento** di **€ 8,8 mln** sia in conto competenza sia in conto cassa.

Le **previsioni definitive** per il complesso dei capitoli indicati risultano quindi pari a **€ 131,6 mln**.

Nel programma "**Sostegno all'istruzione**" dello stato di previsione del MEF, si considera specificamente il cap. **3044**, che reca le somme da utilizzare per il sostegno all'istruzione attraverso il finanziamento alle regioni e alle province autonome per l'assegnazione di **borse di studio**.

Gli **stanziamenti iniziali** nel 2014 erano pari, sia in conto competenza che in conto cassa, ad € 15,8 mln. Nel corso dell'anno si è avuta una variazione in **diminuzione** di **€ 0,6 mln** in conto **competenza** e in **aumento** di **€ 0,2 mln** in conto **cassa**.

Le **previsioni definitive**, dunque, sono pari a **€ 15,2 mln** per stanziamenti di competenza e a **€ 16,0 mln** per le autorizzazioni di cassa.

Per quanto riguarda il programma "**Attività ricreative e sport**" dello stato di previsione del MEF, il totale degli **stanziamenti iniziali** nel 2014 corrisponde a € 621,0 mln sia in conto competenza che in conto cassa. Nel corso dell'anno sono intervenute variazioni in **aumento** pari a **€ 8,8 mln** in conto competenza ed a **€ 17,4 mln** in conto cassa, da cui derivano **previsioni definitive** pari a **€ 629,8 mln** per gli stanziamenti di competenza ed **€ 638,4 mln** per le autorizzazioni di cassa.

Ministero dello sviluppo economico (Programma "Servizi di comunicazione elettronica e radiodiffusione")

Con riferimento al programma "**Servizi di comunicazione elettronica e radiodiffusione**", iscritto nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dello Sviluppo economico, si considerano specificamente i seguenti capitoli:

- cap. **3021**, recante stanziamenti per il servizio di **trasmissione radiofonica delle sedute parlamentari**;
- cap. **3121**, relativo ai contributi alle **emittenti radiofoniche e televisive in ambito locale**;
- cap. **3129**, relativo al **Fondo per la diffusione di servizi di media audiovisivi in ambito locale**;

Nella legge di bilancio 2014 sui citati capitoli erano allocate complessivamente risorse per € 80,7 mln in conto competenza e € 136,8 mln in conto cassa.

Nel corso dell'anno si sono avute **variazioni in aumento** per complessivi € 8,2 mln per quanto riguarda la **competenza**, e **variazioni in diminuzione** per complessivi € 2,5 mln per ciò che concerne la **cassa**.

Le **previsioni definitive** per il complesso dei capitoli indicati risultano quindi pari a **€ 88,9 mln** per stanziamenti di **competenza** e a **€ 134,3 mln** per le autorizzazioni di **cassa**.

Ministero dell'interno (Somme per garantire la gratuità dei libri di testo)

Sul cap. **7243** dello stato di previsione del Ministero dell'interno – Missione "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali", programma "Elaborazione, quantificazione e assegnazione dei trasferimenti erariali; determinazione dei rimborsi agli enti locali anche in via perequativa" – sono allocate le somme occorrenti per garantire le **gratuità, totale o parziale, dei libri di testo** in favore degli alunni.

Lo **stanziamento iniziale** del capitolo, riportato nella legge di bilancio per il 2014, era pari a **€ 103,0 mln** sia in conto competenza che in conto cassa. Nel corso dell'anno, si sono avute **variazioni in aumento** unicamente per quanto riguarda la **cassa (€ 49,4 mln)**. Conseguentemente, le previsioni definitive risultano pari a **€ 103,0 mln** per stanziamenti di competenza e a **€ 152,4** per le autorizzazioni di cassa.