

amministrazioni, quelle adempienti sono state solo 3.204, meno del 30 per cento, con punte di poco superiori alla metà per quelle centrali e per gli enti nazionali di previdenza e assistenza, mentre al di sotto della media sono gli enti locali e regionali (29,6) e le altre amministrazioni (28,6).

Quanto ai dati ed elementi informativi precedenti al 2012, riferiti agli immobili di proprietà statale o di altri soggetti pubblici, detenuti o utilizzati da Pubbliche amministrazioni, non risultano pervenute alla Corte segnalazioni di soggetti inadempienti né da parte del dicastero-dipartimento del Tesoro, né dall'Agenzia del Demanio.

Si sottolinea, ancora, l'esigenza di un raccordo tra i dipartimenti del Tesoro e della Ragioneria generale dello Stato, che consenta di evitare il rischio di divergenze di valorizzazione tra i beni inseriti nel rendiconto patrimoniale a valori di mercato e i medesimi beni considerati nel conto del patrimonio, che costituisce parte integrante del rendiconto generale dello Stato.

3.3.10. Debiti fuori bilancio

Il dicastero ha rilevato debiti fuori bilancio a fine 2012 per 31,53 milioni, dei quali solo 17,49 coperti dall'apposito fondo: si tratta di fatture e titoli da ricondurre a canoni e utenze varie e manutenzione per le sedi delle Ragionerie territoriali e della Guardia di finanza.

Il piano di rientro definito ha coperto solo parzialmente i rimanenti debiti per 0,9 milioni, atteso che i 14 milioni esclusi possono essere estinti con gli ordinari strumenti di flessibilità di bilancio, incidendo su capitoli che generalmente danno luogo a consistenti economie.

delle indagini di mercato di cui alla lettera b) del terzo periodo del presente comma, finalizzate all'individuazione degli immobili da assumere in locazione passiva, hanno l'obbligo di scegliere soluzioni allocative economicamente più vantaggiose per l'Esercizio sulla base di quanto previsto dal comma 222-bis, valutando anche la possibilità di decentrare gli uffici. Per le finalità di cui al citato articolo 1, commi 204 e seguenti, della legge n. 296 del 2006, e successive modificazioni, le predette amministrazioni comunicano all'Agenzia del demanio entro il 30 giugno 2010 l'elenco dei beni immobili di proprietà di terzi utilizzati a qualsiasi titolo. Sulla base delle attività effettuate e dei dati acquisiti ai sensi del presente comma e del comma 222-bis, l'Agenzia del demanio definisce il piano di razionalizzazione degli spazi. Il piano di razionalizzazione viene inviato, previa valutazione del Ministro dell'economia e delle finanze in ordine alla sua compatibilità con gli obiettivi di riduzione del costo d'uso e della spesa corrente, ai Ministri interessati per le valutazioni di competenza ed è pubblicato nel sito internet dell'Agenzia del demanio. A decorrere dal 1° gennaio 2010, fermo restando quanto previsto dall'articolo 2, commi 618 e 619, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, le amministrazioni interessate comunicano semestralmente all'Agenzia del demanio gli interventi manutentivi effettuati sia sugli immobili di proprietà dello Stato, alle medesime in uso governativo, sia su quelli di proprietà di terzi utilizzati a qualsiasi titolo, nonché l'ammontare dei relativi oneri. Gli stanziamenti alle singole amministrazioni per gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, a decorrere dall'esercizio finanziario 2011, non potranno eccedere gli importi spesi e comunicati all'Agenzia del demanio, fermi restando i limiti stabiliti dall'articolo 2, comma 618, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, tutte le amministrazioni pubbliche di cui al citato articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, e successive modificazioni, che utilizzano o detengono, a qualunque titolo, immobili di proprietà dello Stato o di proprietà dei medesimi soggetti pubblici, trasmettono al Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del tesoro l'elenco identificativo dei predetti beni ai fini della redazione del rendiconto patrimoniale delle Amministrazioni pubbliche a valori di mercato. Entro il 31 luglio di ciascun anno successivo a quello di trasmissione del primo elenco, le amministrazioni di cui al citato articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, e successive modificazioni, comunicano le eventuali variazioni intervenute. Qualora emerga l'esistenza di immobili di proprietà dello Stato non in gestione dell'Agenzia del demanio, gli stessi rientrano nella gestione dell'Agenzia. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze l'obbligo di comunicazione può essere esteso ad altre forme di attivo ai fini della redazione dei predetti conti patrimoniali. In caso di inadempimento dei predetti obblighi di comunicazione e di trasmissione, l'Agenzia del demanio e il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del tesoro ne effettuano la segnalazione alla Corte dei conti per gli atti di rispettiva competenza. Gli enti di previdenza inclusi tra le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, effettuano entro il 31 dicembre 2010 un censimento degli immobili di loro proprietà, con specifica indicazione degli immobili strumentali e di quelli in godimento a terzi. La ricognizione è effettuata con le modalità previste con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze. Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia del demanio sono stabilite le modalità delle comunicazioni e delle trasmissioni previste dal presente comma.”

Una più oculata gestione e un maggiore utilizzo dell'ordinaria flessibilità consentirebbero, ad avviso della Corte dei conti, la completa eliminazione del fenomeno.

3.3.11. Ecorendiconto

Come per i precedenti esercizi, anche il Rendiconto generale dello Stato per il 2013, pervenuto il 27 maggio scorso in forma dematerializzata alla Corte dei conti per il giudizio di parificazione, non presentava in allegato il cosiddetto ecorendiconto, in disapplicazione dell'art. 36, comma 6, della legge quadro di contabilità e finanza pubblica n. 196 del 2009; la circostanza appariva, come sottolineato anche nelle precedenti relazioni, tanto più inspiegabile, in quanto l'altro documento, previsto dal comma 5 della medesima norma, l'illustrazione delle risultanze economiche per ciascun Ministero, era, come di consueto, puntualmente allegato al rendiconto; lo stesso ecorendiconto, inoltre, risulta allegato, già da qualche anno, alla relazione al disegno di legge di approvazione del rispettivo rendiconto.

L'anomalia segnalata è stata eliminata con successivo invio, con posta certificata, in data 13 giugno del predetto elaborato, completando in tal modo il corredo documentale previsto dal legislatore per la parifica del rendiconto generale dello Stato da parte della Corte dei conti.

L'allegato fornisce informazioni su gestione e rendicontazione delle spese ambientali per il 2013, in raffronto col corrispondente documento elaborato in sede previsionale e col precedente esercizio, sulla base di una metodologia condivisa in sede europea ¹⁹.

3.3.12. Controllo pagamenti debito pubblico

In sede di rendicontazione, è emersa, ancora una volta, la diversità delle procedure seguite per il controllo delle contabilità di tesoreria nel comparto del debito pubblico, con riguardo, da un lato, al debito fluttuante (BOT) e, dall'altro, al debito a medio e lungo termine (BTP, CCT, CTZ, ecc.): mentre per quest'ultimo il controllo della Corte dei conti è successivo, con il visto sui modelli inviati dalla tesoreria soltanto dopo l'avvenuta registrazione delle note di imputazione al bilancio dello Stato, sia per gli interessi che per il rimborso del capitale, per i BOT il procedimento si inverte, in quanto la contabilizzazione delle note di imputazione, che riguardano gli interessi, avviene intorno a marzo/aprile dell'anno successivo, dopo che la Corte dei conti rilascia la dichiarazione di regolarità in calce alle note riepilogative (modello 114T) delle somme pagate dalla tesoreria.

Al fine di rendere omogeneo il procedimento di controllo dei pagamenti sul debito pubblico, occorre stabilire una procedura identica per i due comparti dei buoni ordinari del tesoro e degli altri titoli, rivedendo con sollecitudine, se necessario, le attuali norme regolamentari, sulla base di quella attualmente seguita per i titoli a medio/lungo termine. In sintesi, la tesoreria invia i modelli 114T alla direzione del debito pubblico, che redige le note di imputazione e le invia prima all'Ufficio centrale del bilancio per la registrazione e successivamente alla Corte dei conti per il visto di competenza.

3.3.13. Quantificazione residui attivi

Nell'ambito dei residui attivi a fine esercizio, prevalgono le somme da riscuotere (221.783 milioni), le cui incongrue modalità di quantificazione degli accertamenti ne

¹⁹ Le risorse destinate alla spesa primaria per protezione dell'ambiente e uso e gestione delle risorse naturali, in termini di massa spendibile (residui passivi accertati e stanziamenti definitivi di competenza), ammontano nel 2013 a circa 3 miliardi di euro, pari allo 0,51 per cento della spesa primaria complessiva del bilancio dello Stato; in particolare, i residui, pari a circa 820 milioni di euro, costituiscono circa il 27,3 per cento del totale. Rispetto al 2012, la spesa ambientale si è ridotta di circa 1,5 miliardi di euro, ovvero del 33,3 per cento circa.

In sede consuntiva, la spesa ambientale effettivamente realizzata, in termini di pagamenti in conto competenza e in conto residui, ammonta nel 2013 a circa 1,9 miliardi di euro, pari al 64,4 per cento della massa spendibile.

comportano una sistematica sovrastima, cui dovrebbe porsi rimedio con gli strumenti normativamente previsti, valutandoli in sede di chiusura con riguardo al loro grado di esigibilità.

Come comunicato dall'Agenzia delle Entrate, la consueta applicazione di tale criterio, sia pure con metodologie suscettibili di miglioramento, ha dato luogo a una riduzione di oltre 301,1 miliardi, pari all'82 per cento applicato sull'importo di 367,2 miliardi, relativo ad alcuni capitoli del titolo I e II, per somme iscritte a ruolo, che contabilmente risultano ancora da riscuotere in conto residui su taluni capitoli²⁰. L'abnorme entità di tale fenomeno induce, ancora una volta, la Corte dei conti a richiamare l'attenzione dell'amministrazione finanziaria per individuare una razionale metodologia condivisa, che riconduca la doverosa azione di verifica finale entro limiti fisiologici di compatibilità con l'ordinamento contabile. Si sottolinea, inoltre, che ancora non risulta trasmessa dalla medesima agenzia la consueta nota metodologica sui criteri che hanno portato all'applicazione della predetta riduzione.

3.4. Valutazione dei risultati

La Nota integrativa al rendiconto 2013 espone 123 obiettivi, di cui 33 (43 per cento) strategici e 90 (57 per cento) strutturali, questi ultimi comprensivi degli obiettivi finanziari. A fronte di essi, sono stati individuati 153 indicatori, dei quali 83 (54,3 per cento) di realizzazione finanziaria, 50 (32,7 per cento) di realizzazione fisica, 20 (13 per cento) di risultato; mancano indicatori sia di impatto che qualitativi. Rispetto alla previsione, sono stati gestiti 3 nuovi obiettivi, da considerare transitori, perché non replicati nell'esercizio in corso, tutti del dipartimento del Tesoro, riguardanti l'erronea riassegnazione di residui passivi perenti a programmi non più esistenti: trattasi di ripartizione di fondi, pagamenti di interessi e rivalutazione monetaria (nn. 269 e 270, programma fondi da assegnare, missione 25 fondi da ripartire), nonché di miglioramento dei processi dei servizi formativi (n. 268, programma servizi generali, missione 24 servizi istituzionali).

La seguente tavola dà conto della ripartizione degli obiettivi gestiti per Centri di Responsabilità:

OBIETTIVI GESTITI PER CENTRI DI RESPONSABILITÀ			
	Strategico	Strutturale	Totale complessivo
Gabinetto		3	3
Dipartimento per gli affari generale, il personale e i servizi	6	10	16
Dipartimento del Tesoro	11	35	46
Ragioneria Generale dello Stato	6	20	26
Dipartimento delle Finanze	8	20	28
Guardia di Finanza	2	1	3
Avvocatura dello Stato		1	1
	33	90	123

Fonte: Elaborazioni Ministero dell'economia

Dei complessivi 123 obiettivi, dalle schede risultano non pienamente raggiunti i *target* relativi a 40 obiettivi, facenti capo ai dipartimenti del Tesoro (28 su 46), della Ragioneria generale (9 su 26), delle Finanze (1 su 28) e degli Affari generali (2 su 16). Lo scostamento dell'indicatore dal valore massimo può ritenersi significativo se superiore al 20 per cento; in tal caso, gli obiettivi interessati risultano 12, di competenza dei dipartimenti della Ragioneria

²⁰ Capitoli nn. 1023/1, 1024/1, 1025/1, 1040/4, 1203/4, 1242/1, 1253/1, 2308, 2325, 2326, 2327, 3210/1, 3210/3, 3210/6, 3312/3, 3312/4, 3313/1, 3313/2, 3313/3.

generale (7), del Tesoro (4) e degli Affari generali (1). Una breve analisi di queste *performances* induce a qualche considerazione.

Gli scostamenti superiori alla soglia, di competenza del dipartimento della Ragioneria generale, concernono obiettivi relativi a trasferimenti per fondi da assegnare, di riserva e speciali (nn. 170 e 171, programmi 1 e 2 della missione 33; n. 167, programma 1 della missione 4; n. 169, programma 5 della missione 2), sostegno all'istruzione (n. 13, programma 10 della missione 22), opere pubbliche e infrastrutture (n. 10, programma 8 della missione 14), analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica (n. 182, programma 7 della missione 29), concorso per il finanziamento della spesa sanitaria (n. 168, programma 6 della missione 3). Trattasi, con ogni evidenza, di procedimenti di attribuzione di mezzi finanziari per varie finalità, in gran parte interessanti il conto capitale, per i quali l'indicatore finanziario risulta del tutto inadeguato alla misurazione delle *performances*.

Per il dipartimento del Tesoro, gli obiettivi con scostamenti sopra soglia riguardano trasferimenti per interventi di sostegno (n. 161, programma 6 della missione 29; n. 197, programma 2 della missione 8; n. 57, programma 4 della missione 24) e la lotta alle dipendenze (n. 44, programma 5 della missione 17). Anche in tali casi, appare evidente l'inidoneità del semplice indicatore finanziario, basato sulla rilevazione di impegni e pagamenti. In tali fattispecie, si torna ad evidenziare l'esigenza di un'urgente sostituzione degli indicatori di risultato.

Infine, per il dipartimento Affari generali, la nota integrativa segnala il grado di realizzazione del piano delle attività al 20 per cento (obiettivo n. 230, programma 3 della missione 24), con uno scostamento dei quattro quinti dell'indicatore di risultato dal suo *target*.

Il "Referto di valutazione e controllo strategico" dell'Organismo indipendente di valutazione delle *performances*-OIV, conclude, sul piano complessivo e generale, che i risultati raggiunti lasciano pensare ad obiettivi poco sfidanti, ovvero a indicatori non coerenti con gli obiettivi da misurare, ovvero *target* sottostimati. Segnala, inoltre, alcuni obiettivi strategici con indicatori non compatibili con la potenziale capacità operativa della struttura interessata, ovvero impropri, che hanno dato luogo a risultati sensibilmente superiori al 100 per cento. Trattasi, per il dipartimento del Tesoro, del "Potenziamento della capacità di rappresentare gli interessi strategici dell'Italia, ecc."; per il dipartimento delle Finanze, di "Interventi volti all'adozione di riforme strutturali per favorire la stabilità e la solidità del sistema finanziario, ecc.", "Assicurare la pianificazione e la verifica della lotta all'evasione, ecc." e "Portare avanti il processo di modernizzazione della P.A., ecc."; per il dipartimento degli Affari generali e dei servizi, di "Ottimizzare la spesa per i servizi logistici" e "Riduzione dei costi di funzionamento, ecc.". In tali casi, occorre provvedere con sollecitudine alla sostituzione dei predetti indicatori di *performances*, adottandone altri più significativi e rispondenti all'esigenza di misurazione dei risultati.

In merito all'obiettivo strutturale "*Pieno supporto al Governo per predisposizione e gestione del bilancio dello Stato*", con particolare riferimento all'attività di redazione dello schema del testo unico delle disposizioni in materia di contabilità di Stato nonché in materia di Tesoreria, si è reso necessario il differimento dell'originario termine fissato dall'articolo 50 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, al 31 dicembre 2014. Va notato, altresì, che gli obiettivi strutturali "*Trasferimento delle risorse previste in relazione alle esigenze da soddisfare*" e "*Ammortamenti e fondo unico di amministrazione*", affidati al dipartimento dell'Amministrazione generale, del personale e dei servizi, presentano indicatori di risultato pari a zero, in quanto, riguardando meri trasferimenti e riparti di fondi, trattasi di indicatori finanziari basati sugli impegni contabili assolutamente inadatti a rappresentare il livello di raggiungimento del risultato dell'azione amministrativa nelle fattispecie considerate.

Particolare interesse riveste il risultato degli interventi effettuati dalla Guardia di finanza nell'attività di contrasto degli illeciti in materia di spesa pubblica, inserita, a decorrere dal 2013, nell'ambito di un autonomo obiettivo strategico individuato nella direttiva ministeriale. A parte la scarsa significatività dell'indicatore "binario" (sì/no) assegnato al raggiungimento dell'obiettivo, merita menzione il numero degli interventi eseguiti, circa 25.000, tra indagini di

polizia giudiziaria, accertamenti e verifiche d'iniziativa, sui principali flussi di spesa (sanità, erogazioni contributive e assistenziali, appalti e incentivi alle imprese, prestazioni sociali agevolate), con segnalazione di oltre 19.000 soggetti alla magistratura ordinaria, alla Corte dei conti e alle competenti autorità amministrative. Ne sono derivate oltre 4.300 denunce all'autorità giudiziaria per reati contro la pubblica amministrazione, con indebite percezioni o richieste di fondi per 1,4 miliardi e il sequestro di beni mobili, immobili, valuta e conti correnti per 309 milioni.

4. Le missioni e i programmi

4.1. Missioni, programmi e Centri di Responsabilità

Come notato, le 26 missioni affidate al dicastero sono articolate in 57 programmi, con una massa impegnabile di 543,7 miliardi e impegni lordi di 497,7 miliardi. I dati salienti della gestione per aggregati funzionali risulta dalla seguente tabella.

MISSIONI E PROGRAMMI PER CENTRI DI RESPONSABILITÀ - ESERCIZIO 2013

(in milioni)

Missione	Programma	Cdr Spese	Impegni Lordi	% incidenza Impegni lordi sul Totale	Pagato totale	% incidenza Pagato totale sul Totale	Residui finali	% incidenza Residui finali sul Totale
001. Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	Organi costituzionali	3 TESORO	1.822	0,37	1.822	0,37	0	0,00
	Organi a rilevanza costituzionale	3 TESORO	529	0,11	535	0,11	9	0,02
	Presidenza Consiglio Ministri	3 TESORO	456	0,09	514	0,11	2	0,01
003. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	Erogazioni enti territoriali int. settore	3 TESORO	17.272	3,47	14.988	3,07	2.344	6,29
	Federalismo	4 RAGIONERIA	0	0,00	0	0,00	0	0,00
		4 RAGIONERIA	55.770	11,20	52.931	10,84	9.690	26,00
	Regolazioni contabili e trasferimenti regioni a statuto speciale	4 RAGIONERIA	26.010	5,23	26.045	5,33	3.239	8,69
	Concorso spesa sanitaria	4 RAGIONERIA	9.854	1,98	8.402	1,72	6.114	16,41
004. L'Italia in Europa e nel mondo	Rapporti finanziari con enti territoriali	4 RAGIONERIA	259	0,05	187	0,04	256	0,69
	Partecipazione politiche bilancio UE	4 RAGIONERIA	23.383	4,70	23.426	4,80	28	0,07
	Politica economica e finanziaria internazionale	3 TESORO	2.553	0,51	2.546	0,52	7	0,02
005. Difesa e sicurezza del territorio	Missioni militari di pace	4 RAGIONERIA	0	0,00	0	0,00	0	0,00
006. Giustizia	Giustizia tributaria	6 FINANZE	210	0,04	189	0,04	61	0,16
007. Ordine pubblico e sicurezza	Sicurezza democratica	3 TESORO	626	0,13	621	0,13	5	0,01
	Concorso alla sicurezza pubblica	7 GUARDIA DI FINANZA	1.324	0,27	1.319	0,27	119	0,32
008. Soccorso civile	Interventi per pubbliche calamità	3 TESORO	135	0,03	131	0,03	45	0,12
		4 RAGIONERIA	0	0,00	0	0,00	0	0,00
	Protezione civile	3 TESORO	2.473	0,50	2.856	0,58	8	0,02
009. Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	Sostegno al settore agricolo	3 TESORO	133	0,03	134	0,03	0	0,00
011. Competitività e sviluppo delle imprese	Incentivi alle imprese	3 TESORO	26	0,01	0	0,00	26	0,07
	Incentivi interventi di sostegno	3 TESORO	407	0,08	395	0,08	192	0,52
	Interventi di sostegno mediante fiscalità	6 FINANZE	1.417	0,28	1.445	0,30	61	0,16
013. Diritto alla mobilità	Sostegno trasporto	3 TESORO	6.143	1,23	5.076	1,04	4.203	11,28
014. Infrastrutture pubbliche e logistica	Opere pubbliche e infrastrutture	4 RAGIONERIA	58	0,01	519	0,11	1.228	3,29
015. Comunicazioni	Servizi postali e telefonici	3 TESORO	535	0,11	408	0,08	796	2,14
	Sostegno editoria	3 TESORO	209	0,04	216	0,04	55	0,15
017. Ricerca e innovazione	Ricerca di base e applicata	3 TESORO	135	0,03	111	0,02	49	0,13
018. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	Sviluppo sostenibile	3 TESORO	34	0,01	8	0,00	78	0,21
019. Casa e assetto urbanistico	Edilizia abitativa e politiche territoriali	3 TESORO	302	0,06	304	0,06	0	0,00
022. Istruzione scolastica	Sostegno istruzione	3 TESORO	...	...	...	...	...	...
		4 RAGIONERIA	16	0,00	11	0,00	16	0,04
024. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	Lotta dipendenze	3 TESORO	11	0,00	8	0,00	3	0,01
	Protezione sociale	3 TESORO	4.511	0,91	4.514	0,92	301	0,81
	Diritti cittadini	2 AFFARI GENERALI	156	0,03	103	0,02	74	0,20

Missione	Programma	Cdr Spese	Impegni Lordi	% incidenza Impegni lordi sul Totale	Pagato totale	% incidenza Pagato totale sul Totale	Residui finali	% incidenza Residui finali sul Totale
	Sostegno famiglia	3 TESORO	21	0,00	21	0,00	0	0,00
	Pari opportunità	3 TESORO	41	0,01	23	0,00	21	0,06
	Pensionati di guerra, perseguitati politici e razziali	2 AFFARI GENERALI	715	0,14	711	0,15	5	0,01
025 Politiche previdenziali	Previdenza, sicurezza sociale etc.	3 TESORO	12.431	2,50	12.378	2,53	969	2,60
		4 RAGIONERIA	133	0,03	133	0,03	0	0,00
026. Politiche per il lavoro	Infortuni sul lavoro	3 TESORO	6	0,00	6	0,00	0	0,00
027. Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	Confessioni religiose	6 FINANZE	1.083	0,22	1.083	0,22	0	0,00
	Giurisdizione e coordinamento fiscalità	3 TESORO	0	0,00	0	0,00	0	0,00
		6 FINANZE	21.303	4,28	19.413	3,97	5.343	14,34
	Programmazione e politiche di bilancio	4 RAGIONERIA	0	0,00	0	0,00	0	0,00
	Contrasto frodi e violazioni obblighi fiscali	7 GUARDIA DI FINANZA	2.435	0,49	2.432	0,50	174	0,47
029. Politiche economico-finanziarie e di bilancio	Vigilanza settore finanziario	3 TESORO	8.352	1,68	8.354	1,71	2	0,01
	Regolazioni contabili e rimborsi d'imposte	3 TESORO	0	0,00	0	0,00	0	0,00
		6 FINANZE	38.359	7,71	38.543	7,89	107	0,29
	Programmazione economico-finanziaria	3 TESORO	153	0,03	164	0,03	48	0,13
	Monitoraggio e controllo finanza pubblica	4 RAGIONERIA	408	0,08	415	0,08	50	0,14
	Supporto, controllo, vigilanza etc.	4 RAGIONERIA	227	0,05	222	0,05	12	0,03
030. Giovani e sport	Attività ricreative e sport	3 TESORO	626	0,13	640	0,13	19	0,05
	Sostegno gioventù	3 TESORO	7	0,00	7	0,00	0	0,00
031. Turismo	Sviluppo turismo	3 TESORO	30	0,01	30	0,01	0	0,00
	Servizi generali, etc.	3 TESORO	...	...	...	...	...	...
032. Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	1 GABINETTO E DIRETTA COLLABORAZIONE	20	0,00	20	0,00	3	0,01
	Servizi e affari generali	2 AFFARI GENERALI	176	0,04	159	0,03	82	0,22
	Servizi formativi e approvvigionamenti	2 AFFARI GENERALI	91	0,02	89	0,02	67	0,18
		3 TESORO	534	0,11	426	0,09	108	0,29
	Difesa e consulenza legale	9 AVVOCATURA	173	0,03	181	0,04	14	0,04
		1 GABINETTO E DIRETTA COLLABORAZIONE	0	0,00	0	0,00	0	0,00
033. Fondi da ripartire	Fondi da assegnare	2 AFFARI GENERALI	31	0,01	38	0,01	31	0,08
		3 TESORO	2	0,00	2	0,00	0	0,00
		4 RAGIONERIA	526	0,11	10	0,00	642	1,72
	Fondi di riserva e speciali	4 RAGIONERIA	0	0,00	0	0,00	0	0,00
		2 AFFARI GENERALI	7	0,00	7	0,00	0	0,00
034. Debito pubblico	Oneri per il servizio del debito statale	3 TESORO	76.471	15,36	76.483	15,66	145	0,39
		4 RAGIONERIA	5.852	1,18	5.852	1,20	0	0,00
		2 AFFARI GENERALI	...	...	...	...	...	...
	Rimborsi del debito statale	3 TESORO	170.603	34,28	170.737	34,95	412	1,10
		4 RAGIONERIA	150	0,03	150	0,03	0	0,00
	Totale		497.740	100,00	488.496	100,00	37.262	100,00

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Dalla tavola si evince che, su un totale di spese di 497,7 miliardi di impegni lordi, ben 343,4 miliardi attengono a programmi “condivisi” da più Centri di Responsabilità amministrativa, con un’incidenza di circa il 69 per cento, in disapplicazione della corrispondenza biunivoca programmi/centri di responsabilità prescritta dalla legge quadro vigente. Ovviamente, analoghe proporzioni caratterizzano gli altri profili gestionali.

4.2. Struttura del bilancio

La struttura del bilancio, rispetto al 2012, non presenta novità di rilievo, tranne la sostituzione della missione 20.- Tutela della salute, programma “Programmazione sanitaria in materia di livelli essenziali di assistenza e assistenza in materia sanitaria umana”, con la missione 6.- Giustizia, programma “*Giustizia tributaria*” nel dipartimento delle Finanze, relativo principalmente alle attività delle Commissioni tributarie, e l’inserimento, nell’ambito della missione 29- Politiche economico-finanziarie e di bilancio, del programma “*Supporto*

all'azione di controllo, vigilanza e amministrazione generale della Ragioneria generale dello Stato sul territorio” nel dipartimento della Ragioneria generale.

Il coinvolgimento del Ministero in un numero eccessivo di missioni, già rilevato negli scorsi anni, è rimasto inalterato nel 2013: ben 26 missioni sull'insieme delle 34 del bilancio dello Stato. La tabella che segue illustra per ogni missione la massa impegnabile e la quota gestita dal dicastero: emerge con chiarezza il suo ruolo determinante solo in 12 delle 26 missioni gestite, con una quota superiore al 50 per cento, mentre ben 18 missioni presentano una massa impegnabile inferiore all'1 per cento delle spese finali del dicastero. Sempre in termini di massa impegnabile, cinque delle 26 missioni gestite (3.-Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali; 34.- Debito pubblico, programma 1 interessi; 25.- Politiche previdenziali; 29.- Politiche economico-finanziarie e di bilancio; 4. L'Italia in Europa e nel mondo), con 316 miliardi, assorbono il 92 per cento della spesa finale, che esclude il rimborso di prestiti (programma 2 della missione 34 “Debito pubblico”). Ove si consideri la spesa complessiva, l'incidenza passa al 58 per cento, a conferma della forte concentrazione degli oneri in pochi aggregati. A parte le altre tre missioni, le due missioni di competenza esclusiva del Ministero, 29 e 34, presentano una massa impegnabile di 167 miliardi, con un'incidenza sulla massa impegnabile complessiva del 31 per cento.

CONSUNTIVO 2013 – MASSA IMPEGNABILE PER MISSIONI

Missione	Massa Impegnabile (milioni)	di cui Mef (milioni)	altre Amm.	Incidenza % Mef su totale missione	Incidenza % altre amm. su totale missione	% Mef su totale Spese Finali
1.-Organi costituzionali, etc.	2.813	2.813	0	100	0	0,82
2.-Amministrazione generale etc.	560	0	560	0	100	0
3.-Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	123.959	109.355	14.603	88,22	11,78	31,75
4.-L'Italia in Europa e nel mondo	29.219	26.967	2.253	92,29	7,71	7,83
5.-Difesa e sicurezza del territorio	21.878	0	21.878	0	100	0
6.-Giustizia	8.179	214	7.965	2,62	97,38	0,06
7.-Ordine pubblico e sicurezza	10.976	2.054	8.922	18,71	81,29	0,60
8.-Soccorso civile	4.988	2.722	2.265	54,58	45,42	0,79
9.-Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	1.135	136	999	11,98	88,02	0,04
10.-Energia e diversificazione etc.	10	0	10	0	100	0
11.-Competitività e sviluppo delle imprese	6.323	2.063	4.261	32,62	67,38	0,60
12.-Regolazione dei mercati	65	0	65	0	100	0
13.-Diritto alla mobilità	13.961	6.143	7.818	44,00	56,00	1,78
14.-Infrastrutture pubbliche etc.	4.786	58	4.728	1,21	98,79	0,02
15.-Comunicazioni	1.169	781	388	66,82	33,18	0,23
16.-Commercio internazionale etc.	180	0	180	0	100	0
17.-Ricerca e innovazione	4.027	136	3.891	3,38	96,62	0,04
18.-Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	788	38	749	4,88	95,12	0,01
19.-Casa e assetto urbanistico	598	302	295	50,60	49,40	0,09
20.-Tutela della salute	978	0	978	0	100	0
21.-Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali etc.	1.588	0	1.588	0	100	0
22.-Istruzione scolastica	42.130	16	42.114	0,04	99,96	0,00
23.-Istruzione universitaria	7.812	0	7.812	0	100	0
24.-Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	32.554	5.783	26.771	17,77	82,23	1,68
25.-Politiche previdenziali	88.423	12.743	75.680	14,41	85,59	3,70
26.-Politiche per il lavoro	9.138	6	9.131	0,07	99,93	0,00
27.-Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	1.698	1.083	615	63,78	36,22	0,31
28.-Sviluppo e riequilibrio territoriale	8.139	0	8.139	0	100	0
29.-Politiche economico-finanziarie e di bilancio	77.657	77.657	0	100	0	22,54
30.-Giovani e sport	635	635	0	100	0	0,18
31.-Turismo	30	30	0	100	0	0,01
32.-Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	1.791	1.024	767	57,18	42,82	0,30
33.-Fondi da ripartire	2.747	1.942	805	70,68	29,32	0,56
34.-Debito pubblico (progr. 1)	89.763	89.763	0	100	0	26,06
Spese Finali	600.697	344.467	256.230	57,34	42,66	100
34.-Debito pubblico (progr. 2)	199.266	199.266	0	100,00	0,00	
Spese complessive	799.963	543.733	256.230	67,97	32,03	

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Nella tavola successiva si evidenzia, secondo la classificazione economica, su quali voci incide la spesa finale gestita, prendendo in esame solo le missioni di attuale competenza non esclusiva. L'aggregato di maggiori dimensioni risulta quello relativo ai trasferimenti correnti e in conto capitale, che pesano sul complesso delle missioni trasversali, rispettivamente, per il 44,2 e il 54,5 per cento, in gran parte destinati alle amministrazioni pubbliche. I consumi intermedi gravano per il 24,7 per cento e i redditi da lavoro dipendente per il 19,9 per cento.

MISSIONI TRASVERSALI: MASSA IMPEGNABILE(*)

(in milioni)

categorie raggruppate	Totale Missioni trasversali altri ministeri	Totale Missioni trasversali MEF	Totale Stato	Percentuale cat. Mef su cat. Stato	Percentuale Mef su Spesa Finale Stato
Redditi da lavoro dipendente	52.884	13.167	66.051	19,9	3,4
di cui imposte pagate sulla produzione	3.148	96	3.244	3,0	0,0
Consumi intermedi	3.328	1.092	4.420	24,7	0,3
Trasferimenti di parte corrente	135.088	107.073	242.162	44,2	27,8
di cui alle amministrazioni pubbliche	130.690	101.383	232.073	43,7	26,3
Altre spese correnti	673	20.731	21.404	96,9	5,4
di cui interessi	43	6	50	12,8	0,0
SPESE CORRENTI	191.974	142.063	334.037	42,5	36,9
Investimenti fissi	2.314	158	2.473	6,4	0,0
Trasferimenti di parte capitale	13.241	15.865	29.107	54,5	4,1
di cui alle amministrazioni pubbliche	4.462	7.719	12.181	63,4	2,0
Altre spese in c/capitale	266	18.960	19.225	98,6	4,9
SPESE IN CONTO CAPITALE	15.821	34.984	50.805	68,9	9,1
SPESE FINALI	207.795	177.047	384.842	46,0	46,0

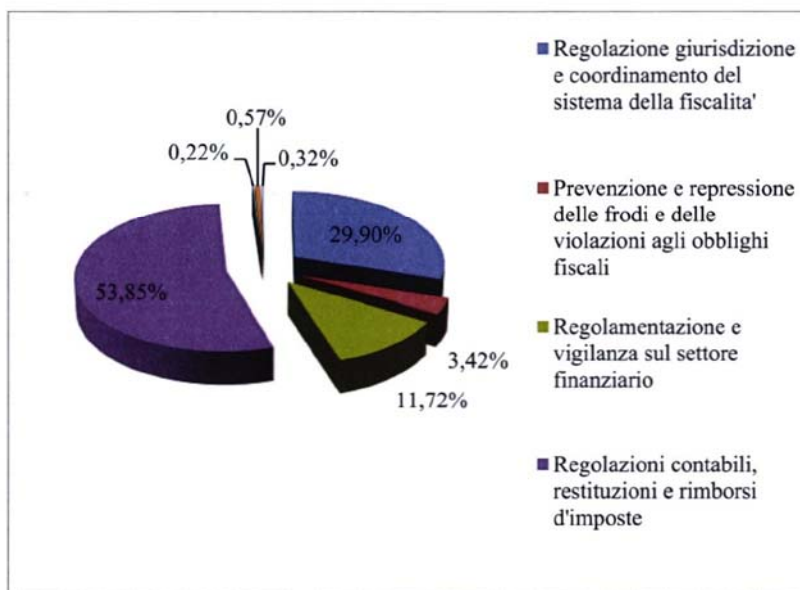
(*) al netto delle Missioni 23 e 34 che interessano esclusivamente il Mef e delle Missioni 2, 5, 6, 10, 12, 16, 21, 23 e 28 non di competenza del Mef.

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Nell'ambito della missione 29 "Politiche economico-finanziarie e di bilancio", il programma relativo a regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi di imposte assorbe quasi il 53,85 per cento degli impegni lordi. Appare utile rappresentare, nelle seguenti tabella e figura, la composizione percentuale degli impegni relativi alla missione, distintamente per programma.

COMPOSIZIONE DEGLI IMPEGNI LORDI DEI PROGRAMMI DELLA MISSIONE 29 POLITICHE ECONOMICO-FINANZIARIE E DI BILANCIO

Missione	Programma	Impegni lordi	Composizione % su tot. Mis. 29
029. Politiche economico-finanziarie e di bilancio	Regolazione giurisdizione e coordinamento del sistema della fiscalità	21.303	29,90%
	Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali	2.435	3,42%
	Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario	8.352	11,72%
	Regolazioni contabili, restituzioni e rimborsi d'imposte	38.359	53,85%
	Analisi e programmazione economico-finanziaria	153	0,22%
	Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio	408	0,57%
	Supporto all'azione di controllo, vigilanza e amministrazione generale della Ragioneria generale dello Stato sul territorio	227	0,32%
	Totale	71.237	100,00%



Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

La seconda missione di esclusiva competenza (34-Debito pubblico), con impegni per 253 miliardi, si articola in due programmi: "Oneri per il servizio del debito statale" e "Rimborsi del debito statale", quest'ultimo di gran lunga preponderante, con 170,7 miliardi di impegni. Complessivamente, sono stati assegnati alla missione 289 miliardi, di cui 89,8 per interessi e 199,3 miliardi per rimborsi del debito.

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

Considerazioni di sintesi

1. Profili istituzionali e programmazione strategica

2. Analisi della struttura organizzativa: 2.1. *Il processo di razionalizzazione delle strutture centrali e periferiche*; 2.2. *Gli enti vigilati*; 2.3. *Gli organismi collegiali*

3. Analisi finanziarie e contabili: 3.1 *Gestione delle spese*; 3.2. *Gestione delle entrate extratributarie*

4. Missioni e Programmi

Considerazioni di sintesi

Il Ministero dello sviluppo economico è stato interessato nel 2013 da profonde innovazioni sul piano organizzativo che hanno inciso fortemente sulle competenze e sulla struttura. Infatti, da un lato, con il dPCM 5 dicembre 2013, è stato operato, in applicazione del decreto-legge n. 95 del 2012, un riordino dell'Amministrazione, sostituendo alla precedente organizzazione basata su Dipartimenti (livelli autonomi di decisione e responsabilità nei vari settori di attività del Ministero che riflettevano il precedente ordinamento nel quale le funzioni medesime erano attribuite a diversi Ministeri) una struttura articolata su 15 uffici di livello dirigenziale generale coordinati da un Segretario generale, al dichiarato fine di favorire l'integrazione delle strutture e l'unitarietà dell'azione amministrativa. Dall'altro il decreto-legge n. 101 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 125 del 2013, allo scopo di rafforzare l'azione di programmazione, coordinamento, sorveglianza e sostegno della politica di coesione, ha trasferito le relative competenze alla neo istituita Agenzia per la coesione territoriale, sottoposta alla vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri (o del Ministro delegato).

Tale complesso disegno di riforma non risulta, ad oggi, portato a compimento, non essendo stato adottato né l'apposito decreto ministeriale di individuazione degli uffici dirigenziali non generali né lo statuto dell'Agenzia e il conseguente dPCM di trasferimento alla Presidenza del Consiglio dei ministri e all'Agenzia, sulla base delle funzioni rispettivamente attribuite, delle risorse umane, finanziarie e strumentali del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del Ministero dello sviluppo economico.

Al riguardo si evidenzia che sarebbe stato opportuno un maggior coordinamento tra i due processi, al fine anche di evitare che le funzioni in materia di politiche di sviluppo e coesione, nelle more dell'effettiva entrata in funzione dell'Agenzia ed in assenza di una norma transitoria, di natura regolamentare, rimanessero in capo ad un Dipartimento del Ministero, soppresso in sede di riorganizzazione, che continua ad operare in virtù del solo richiamo operato dall'art. 10 del citato decreto-legge n. 101 del 2013.

Una maggiore attenzione avrebbero meritato anche i riflessi della riorganizzazione sulla gestione del bilancio, in parte superati in virtù del disposto dell'art. 9, comma 13, del decreto-legge n. 150 del 2013, che prevede, proprio al fine di assicurare la continuità nella gestione, la possibilità di *"gestire le risorse assegnate secondo la precedente struttura del bilancio dello Stato"*.

Con riferimento, invece, alle misure adottate ai fini della *spending review* e a quelle volte al contenimento della spesa in materia di studi e consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, missioni, formazione, acquisto, manutenzione e noleggio autovetture e sponsorizzazione, va dato atto che è proseguita l'azione di contenimento dei costi e che sono stati rispettati i tetti previsti per le diverse tipologie di spesa. Va solo evidenziato, per completezza, che l'azione di razionalizzazione delle sedi territoriali, ha subito nel 2013 un ridimensionamento a seguito della soppressione dell'ICE e della conseguente acquisizione di nuovo personale impiegato sul territorio ed è stata successivamente sospesa in considerazione della possibile inclusione, all'interno del programma di lavoro previsto dal nuovo Commissario straordinario per la revisione della spesa, di interventi riguardanti gli ispettorati territoriali della comunicazione.

Relativamente alle materie dell'anticorruzione e della trasparenza va evidenziato che la nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione è avvenuta soltanto il 26 marzo del 2014 e che il Piano triennale per la prevenzione della corruzione, adottato (ai sensi dell'art. 1, comma 8, della legge n. 190 del 2013) con decreto del 31 gennaio 2014, anteriormente alla nomina del Responsabile, dovrà essere rivisitato per essere adeguato all'assetto derivante dalla riorganizzazione. Si è proceduto, poi, alla reingegnerizzazione della sezione "Amministrazione trasparente" sul sito *web* del Ministero e al suo successivo adeguamento al fine di rispondere ai rilievi formulati dalla CIVIT (ora ANAC), mentre restano ancora da operare correzioni riguardo ad alcuni dati relativi al personale.

Nel corso dell'esercizio finanziario in esame, le risultanze complessive del bilancio del Ministero sono state pari a 13.367,4 milioni per gli stanziamenti definitivi (7.084,7 milioni al netto del Fondo coesione e sviluppo), a fronte di una previsione iniziale pari a 11.967,4 milioni (le variazioni in corso d'anno sono ammontate a circa 1.400 milioni). Gli impegni lordi sono stati pari a 13.331,4 milioni, mentre i residui passivi al 31 dicembre 2013 sono stati pari a 12.821,8 milioni.

Per quanto riguarda i diversi programmi di spesa l'intento principale perseguito è stato quello di dare un impulso alle politiche per lo sviluppo, mettendo in moto un complesso di interventi volti a creare le migliori condizioni per sostenere la crescita e la competitività tra le imprese così da favorire anche nuove opportunità di occupazione, puntando anche sulla innovazione tecnologica.

Per quanto riguarda, in particolare, il programma Competitività e sviluppo delle imprese va segnalato come i numerosi interventi normativi introdotti nel corso del 2012, e precisamente il decreto-legge n. 5 del 2012, c.d. "decreto semplificazioni", il decreto-legge n. 83 del 2012, c.d. "decreto crescita 1.0", il decreto-legge n. 95 del 2012, c.d. "*spending review*", e il decreto-legge n. 179 del 2012, c.d. "decreto crescita 2.0", abbiano significativamente inciso sul sistema degli incentivi, al fine di ridurre il numero degli strumenti d'intervento, semplificare le procedure, accelerare i tempi per la conclusione degli interventi di politica industriale, focalizzare gli interventi su obiettivi strategici prioritari di politica industriale e promuovere l'assunzione di profili altamente qualificati e innalzare la competitività delle imprese attraverso lo strumento del credito d'imposta. Le profonde modifiche introdotte hanno però richiesto l'adozione di una serie di atti normativi di natura non regolamentare attuativi della predetta disciplina di rango primario, il che ha inciso sulla piena operatività delle misure introdotte. È il caso del Fondo per la crescita sostenibile, istituito dal decreto-legge n. 83 del 2012 in sostituzione del Fondo speciale rotativo sull'innovazione tecnologica - FIT e di altre misure di incentivo ritenute non più efficaci, che nel corso del 2013 ha dimostrato una relativa operatività e della misura del credito d'imposta per l'assunzione di personale altamente qualificato (introdotto sempre dal decreto-legge n. 83 del 2012) la cui piattaforma per la gestione è divenuta operativa solo nel corrente anno.

Al contrario, il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese ha confermato nel corso del 2013 la sua azione di sostegno in chiave anticiclica segnando un incremento per operazioni accolte, pari al 25,8 per cento rispetto al 2012, riconducibile all'incremento del finanziamento medio, in linea con le nuove disposizioni operative (attuative del decreto-legge c.d. "Salva

Italia”, che ha portato la percentuale media di copertura al 59,4 per cento, dal precedente 49,3 per cento).

Relativamente al programma Regolazione dei mercati si segnala come, anche in questo caso, alcune delle modifiche introdotte nel 2012 nel settore delle assicurazioni volte a ridurre, nel medio e lungo periodo, i margini di inefficienza presenti nel mercato, attraverso la lotta alle frodi assicurative ed alla razionalizzazione delle procedure di controllo delle contraffazioni e delle violazioni a danno delle compagnie assicurative (decreto-legge n. 1 del 2012, convertito con modificazioni in legge n. 27 del 2012, (cd. decreto liberalizzazioni), decreto-legge n. 179 del 2012, (cd. decreto sviluppo o decreto crescita 2.0), convertito con modificazioni in legge n. 221 del 2012, e decreto-legge n. 95 del 2012, convertito con modificazioni in legge n. 135 del 2012), non hanno prodotto nel corso del 2013 significativi effetti concreti.

Al fine di contenere il costo della bolletta elettrica per famiglie e imprese sono stati adottati nell’anno 2013 nuovi criteri in tema di remunerazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, tenendo conto del mutato quadro normativo e dell’evoluzione dell’efficienza di conversione degli impianti. Successivamente, in applicazione del decreto-legge n. 69 del 2013, recante misure per il sostegno alle imprese, è stato predisposto apposito decreto al fine di allineare la remunerazione dell’energia prodotta dagli impianti CIP 6/92 ai valori effettivi espressi dal mercato del gas naturale.

Con riferimento, in particolare, alle misure volte a sostenere la competitività del settore produttivo a forte consumo di energia è stato elaborato un primo elenco di imprese energivore che hanno avuto riconosciuta l’agevolazione introdotta dal decreto-legge n. 83 del 2012 a partire dai primi mesi del 2014.

Nell’ambito del c.d. Pacchetto “clima-energia 20-20-20” i dati relativi al monitoraggio 2012, evidenziano l’ulteriore diffusione delle fonti rinnovabili (FER) nel nostro Paese rispetto all’anno precedente. L’obiettivo raggiunto nel 2012 (quota di consumo da energie rinnovabili pari al 13,53 per cento) è, infatti, attualmente superiore (di oltre 4 punti percentuali) a quello indicativo contenuto nel PAN e valori superiori a quelli preventivati sono stati ottenuti in tutti i settori (elettrico, riscaldamento/raffreddamento, trasporti) a conferma che lo sviluppo delle energie rinnovabili è caratterizzato da una crescita costante ed equilibrata.

Il Piano strategico banda ultralarga, avente ad oggetto lo sviluppo dell’infrastruttura nelle aree bianche NGAN, ove il mercato da solo non dimostra interesse a investire, è divenuto operativo nel 2013, dopo l’autorizzazione della Commissione europea. Sempre nel corso del trascorso esercizio si è registrato un primo intervento attuativo.

Nel corso del 2013 il Ministero ha pianificato le strategie di sostegno all’internazionalizzazione delle imprese italiane su un doppio binario. Da un lato cercando di ottimizzare gli investimenti tramite un maggior coordinamento tra i diversi attori pubblici e privati operanti nel settore e dall’altro incentivando la realizzazione di alcune tipologie promozionali a ritorno più immediato in termini commerciali quali seminari, *workshop*, *incoming* di operatori, incontri *BtoB*. Tali linee d’indirizzo, condivise dalla Cabina di regia per l’Italia internazionale, sono state oggetto di specifiche direttive alla nuova Agenzia ICE, che le ha inserite nel Piano promozionale ordinario 2014, predisposto ed approvato entro la fine del 2013.

Con riferimento all’operatività dello Sportello unico attrazione investimenti esteri (*Desk Italia*), previsto dalla legge n. 221 del 2012 va segnalato che lo stesso non è mai divenuto operativo in quanto, a seguito dei rilievi formulati dal competente Ufficio di controllo di questa Corte, in ordine all’interpello volto ad individuare le necessarie risorse umane, l’Amministrazione ha revocato l’atto di conferimento dell’incarico di responsabile della struttura.

Per quanto riguarda le politiche di sviluppo e riequilibrio territoriale, anche nel 2013 è da segnalare l’elevato importo dei residui totali sullo stanziamento del capitolo che gestisce il Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), imputabile alla circostanza che il Fondo, caratterizzato comunque da una programmazione coerente con quella analoga dei Fondi europei, sulla base della programmazione settennale, va a finanziare progetti che spesso richiedono

lunghi periodi di attuazione (a partire dalla progettazione, alla approvazione e, infine, alla loro realizzazione).

Quanto al periodo di programmazione 2000-2006, l'Amministrazione ha condotto verifiche, nel 2013, in ordine ai motivi di ritardo nell'attuazione degli interventi, che hanno in molti casi richiesto la riprogrammazione delle relative risorse. Di qui l'emanazione da parte dell'Amministrazione di circolari per disciplinare le procedure di rilevazione delle decisioni assunte, a seguito dell'introduzione dei cosiddetti "progetti retrospettivi," dalle Autorità di gestione regionali e nazionali ed i modelli di rendicontazione degli interventi finanziati con il FSC nell'ambito della programmazione comunitaria 2007-2013.

Per quanto riguarda la programmazione relativa al periodo 2007-2013, le riduzioni sulle assegnazioni del Fondo sviluppo e coesione alle Regioni a statuto ordinario nel triennio 2013-2015, hanno reso necessaria una rimodulazione della programmazione anche sul periodo 2007-2013. Di qui la delibera CIPE n. 14 del 2013, che, oltre a definire una prima riduzione dell'ammontare del taglio sull'annualità 2013, ha fissato le modalità di copertura dei tagli da parte delle Regioni anche per le annualità successive.

Per quanto riguarda, infine, il periodo di programmazione 2014-2020, l'Amministrazione ha effettuato l'istruttoria della nuova misura di creazione di impresa a tasso zero, proposta da Invitalia, con particolare riguardo alle modalità di funzionamento e alla dotazione finanziaria necessaria per la sostenibilità della misura, in base agli obiettivi di numero e dimensione media dell'impresa/investimento da agevolare e ai parametri finanziari e di durata dei finanziamenti concessi attraverso mutui agevolati.

1. Profili istituzionali e programmazione strategica

Con la "Direttiva generale per l'attività amministrativa e la gestione", adottata il 26 marzo 2013, sono stati individuati gli obiettivi strategici ed operativi in linea con le priorità politiche individuate nell'*Atto di indirizzo per il triennio 2013-2015* del 31 dicembre 2012. L'intento principale perseguito dall'Amministrazione è stato quello di dare un impulso alle politiche per lo sviluppo, mettendo in moto un complesso di interventi volti a creare le migliori condizioni per sostenere la crescita e la competitività tra le imprese così da favorire anche nuove opportunità di occupazione.

È stata, pertanto, definita un'articolata "Agenda per la crescita sostenibile" all'interno della quale sono state affrontate le criticità del sistema economico, al fine di favorire il rilancio dell'economia del Paese in un quadro il più possibile coerente e organico. L'Amministrazione ha cercato anche di puntare sulla innovazione tecnologica per fare in modo che la competitività delle imprese italiane possa continuare a crescere anche su mercati sempre più globali, che richiedono un contenuto di innovazione e conoscenza sempre maggiore. Pertanto, da un lato ha cercato di dare priorità alle iniziative per incentivare la crescita dimensionale delle imprese, la loro proiezione internazionale, gli investimenti in ricerca e innovazione, i recuperi di produttività, il rafforzamento della finanza d'impresa e un più agevole accesso al credito, dall'altro ha programmato interventi per agevolare la capacità delle imprese di essere competitive sui mercati, agendo in particolare sulle procedure e le incombenze anche di tipo finanziario che gravano su coloro che scelgono di avviare un'attività imprenditoriale.

Tra le iniziative intraprese, che ricomprendono una serie di interventi, poi ricompresi nel piano "Destinazione Italia" varato con il decreto-legge n. 145 del 2013, convertito con modificazioni, dalla legge n. 9 del 2014, si menzionano le misure per la riduzione del costo dell'energia elettrica e delle tariffe RC auto, quelle fiscali volte ad incentivare l'acquisto di libri, quelle destinate a favorire l'internazionalizzazione e la digitalizzazione delle piccole e medie imprese, il credito d'imposta per l'attività di ricerca e sviluppo e la riqualificazione produttiva di aree di crisi industriale, nonché le misure a favore delle bonifiche introdotte con l'intento di agevolare la nascita di impianti di chimica verde.

Le attività svolte da parte del Nucleo di analisi e valutazione della spesa operante presso il Ministero nel corso del 2013 hanno riguardato:

- l'individuazione, nel più ampio contesto della delega al governo per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato prevista dall'articolo 40, comma 2, della legge n. 196 del 2009, di una proposta per l'articolazione del bilancio del Ministero in "azioni" (51 azioni di cui 13 riferite alle spese di personale), che rappresentino in maniera più dettagliata le finalità dei programmi di spesa;
- l'aggiornamento degli indicatori di risultato e di contesto dei programmi di spesa con la finalità di fornire un quadro sintetico dell'amministrazione, della domanda di servizi, della quantità e qualità di offerta realizzata e dei fenomeni che si intendono influenzare con le politiche di intervento e di migliorare il contenuto delle note integrative allegate al bilancio.

2. Analisi della struttura organizzativa

2.1. Il processo di razionalizzazione degli assetti organizzativi delle strutture centrali e periferiche

Profonde sono state le innovazioni organizzative che hanno inciso sulle competenze e sulla struttura del Ministero dello sviluppo economico. Ciò sia per effetto delle misure di riduzione delle dotazioni organiche dirigenziali e non dirigenziali imposte dalle disposizioni del DL n. 95 del 2012 in materia di *spending review*¹ – che, nello specifico Ministero dello sviluppo economico, hanno trovato attuazione con il dPCM 22 gennaio 2013, il quale ha rideterminato in 23 unità (dalle originarie 29 unità) il personale con qualifica dirigenziale di livello generale ed in 151 unità (dalle originarie 206 unità) il personale con qualifica dirigenziale di livello non generale – sia per effetto, soprattutto, dell'art. 10 del decreto-legge n. 101 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 125 del 2013, che, nell'istituire l'Agenzia per la coesione territoriale, sottoponendola alla vigilanza del Presidente del Consiglio dei ministri (o del Ministro delegato), ha previsto il trasferimento delle competenze in materia di coesione territoriale, sino a tutto il 2013 attribuite al Ministero, alla Presidenza del Consiglio dei ministri e all'Agenzia, da attuarsi mediante apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ad oggi non ancora adottato, finalizzato all'effettivo trasferimento delle unità di personale di ruolo e dei rapporti di lavoro a tempo determinato per la residua durata nonché delle risorse finanziarie e strumentali del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica del Ministero².

Di qui il nuovo Regolamento di organizzazione adottato con il dPCM 5 dicembre 2013 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 19 del 24 gennaio 2014)³, che va a sostituire il regolamento di organizzazione di cui al d.P.R. n. 197 del 2008, vigente quest'ultimo sino a tutto il 2013, e che, più propriamente, si inserisce in una logica di semplificazione dell'Amministrazione in coerenza con gli sviluppi imposti dalle politiche di *spending review*. Il decreto ha, infatti, completamente modificato la struttura degli uffici, eliminando la precedente organizzazione basata su Dipartimenti e prevedendo invece un'organizzazione articolata su 15 uffici di livello dirigenziale generale coordinati da un Segretario generale.

¹ L'art. 2 del DL n. 95 del 2012 ha previsto una riduzione delle dotazioni organiche dei ministeri nella misura del 20 per cento per il personale con qualifica dirigenziale (dirigenti di prima e di seconda fascia) e del 10 per cento (della spesa) per il restante personale appartenente alle aree funzionali.

² Si veda in proposito anche l'Audizione del Presidente della Corte dei conti sullo schema di d.lgs. n. 328 recante attuazione dell'art. 16 della legge n. 42 del 2009 e successive modificazioni presso la Commissione Parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale del 30 marzo 2011.

³ Il Regolamento di riorganizzazione del Ministero, adottato nella forma semplificata del dPCM così come previsto dall'art. 2, comma 7, del decreto-legge n. 101 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2013, ricalca sostanzialmente un primo schema proposto ai fini dell'adozione del d.P.R. sul quale, peraltro, già era stato reso il parere del Consiglio di Stato nell'adunanza generale del 29 agosto 2013 (n. 4228/13).

Tavola 1

LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL MINISTERO PRIMA E DOPO IL DPCM 5 DICEMBRE 2013

Struttura ante dPCM	Struttura post dPCM
Ufficio per gli affari generali e per le risorse	Direzione generale per le risorse, l'organizzazione e il bilancio
	Direzione generale per gli incentivi alle imprese
	Direzione generale per la politica commerciale internazionale
	Direzione generale per le politiche di internazionalizzazione e la promozione degli scambi
	Direzione generale per la lotta alla contraffazione – Ufficio italiano brevetti e marchi
Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione	Direzione generale per la politica industriale, la competitività e le piccole e medie imprese
	Direzione generale per il mercato, la concorrenza, il consumatore, la vigilanza e la normativa tecnica
	Direzione generale per la vigilanza sugli enti, il sistema cooperativo e le gestioni commissariali
	Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione
Dipartimento per le comunicazioni	Direzione generale per la pianificazione e la gestione dello spettro radioelettrico
	Direzione generale per i servizi di comunicazione elettronica, di radiodiffusione e postali
	Direzione generale per le attività territoriali
Dipartimento per l'energia	Direzione generale per il mercato elettrico, le rinnovabili e l'efficienza energetica, il nucleare
	Direzione generale per le risorse minerarie ed energetiche
	Direzione generale per la sicurezza dell'approvvigionamento e per le infrastrutture energetiche
Dipartimento per lo sviluppo e la coesione	Agenzia per la coesione territoriale (*)

(*) Il decreto-legge n. 101 del 2013 ha istituito l'Agenzia per la coesione territoriale e l'ha posta sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Tale scelta, secondo l'intenzione dell'intervento normativo, appare funzionale alla *ratio* delle disposizioni del decreto-legge n. 95 del 2012, in quanto l'eliminazione delle strutture dipartimentali consente un maggior risparmio rispetto a quello derivante dal taglio delle strutture di livello dirigenziale generale e risponde al contempo ad un'esigenza di unitarietà dell'azione amministrativa del Ministero, fortemente avvertita dai vertici politici e amministrativi.

Secondo anche quanto affermato dal Consiglio di Stato sulla proposta di riorganizzazione originaria e quanto riportato nella relazione illustrativa allo schema di regolamento poi approvato, la scelta di articolazione del Ministero in Dipartimenti, adottata con il precedente regolamento di riorganizzazione del 2008, aveva infatti finito con il riprodurre strutture autonome di decisione e responsabilità nei vari settori di attività del Ministero che riflettevano il precedente ordinamento nel quale le funzioni medesime erano attribuite a diversi Ministeri. Ciò aveva condotto, in concreto e non infrequentemente, all'adozione di posizioni e indirizzi operativi da parte dei Capi dipartimento non coordinati o addirittura in contrasto tra loro (si pensi, in particolare, alla profonda connessione tra politica industriale ed energetica, in ragione dell'impatto sulla prima di scelte anche gestionali afferenti la seconda).

Il Regolamento, ora approvato con dPCM, muove, dunque, dal presupposto che la soppressione delle strutture dipartimentali possa favorire la necessaria integrazione delle strutture e la conseguente unitarietà dell'azione amministrativa, quale coerente attuazione dell'indirizzo politico-amministrativo del Ministro.

Centrale è, in tal senso, anche il ruolo del Segretario generale, su cui lo stesso Consiglio di Stato, nel parere reso sullo schema originario del regolamento, ha insistito per una più precisa delineazione della funzione di coordinamento.

Il nuovo regolamento prevede anche le figure dei Vice Segretari generali, che, ai sensi dell'art. 3, possono essere nominati tra i dirigenti generali del Ministero, fino a un numero di due, nel caso siano nominati uno o più Vice Ministri. Si tratta, invero, di una possibilità offerta dalla normativa che, a seconda di come attuata, rischia però di riprodurre proprio quelle criticità

evidenziate dal sistema dipartimentale e che la riorganizzazione attuale, fondata sulle direzioni generali, tende a superare mediante anche un rafforzamento del ruolo di unitarietà che dovrebbe far capo al Segretario generale.

Va ancora evidenziato che il nuovo regolamento se è pur vero che, nella logica della semplificazione, in coerenza con il trasferimento alla Presidenza del Consiglio dei ministri e all'Agenzia per la coesione territoriale delle competenze in materia attribuite al Ministero, ha correttamente previsto, in una disciplina a regime, la soppressione del Dipartimento per la coesione economica, risulta tuttavia del tutto carente di una disciplina transitoria delle sopresse competenze del Dipartimento per la coesione economica nelle more dell'adozione dello Statuto dell'Agenzia per la coesione territoriale e del conseguente trasferimento mediante dPCM delle unità di personale e delle risorse alla Presidenza del Consiglio dei ministri e all'Agenzia.

Con decreto del 23 dicembre 2013 si è infine provveduto alla graduazione dei posti di funzione dirigenziale di livello generale ed alla definizione dei corrispondenti parametri retributivi. In proposito va evidenziato che la graduazione effettuata tiene conto delle disposizioni generali in materia di riduzione della spesa, per cui il valore attribuito alla posizione apicale dell'attuale struttura amministrativa (Segretario generale) è stato considerevolmente ridotto rispetto agli importi economici già in godimento ai precedenti titolari dei dipartimenti soppressi. Tale principio ha trovato applicazione anche per le restanti funzioni, consentendo tra l'altro di ottenere un'armonizzazione tra i vari trattamenti economici del personale dirigenziale di livello generale, oggi diversificati a causa della provenienza da più amministrazioni confluite nel Ministero dello sviluppo economico. Non risulta, invece, essere stato aggiornato il regolamento degli uffici di diretta collaborazione del Ministro.

Il processo di riordino del Ministero avrebbe dovuto essere completato con la individuazione degli uffici dirigenziali non generali da compiersi, mediante decreto di natura non regolamentare, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del dPCM 5 dicembre 2013, riordino questo che allo stato degli atti non risulta ancora compiuto.

Si riporta di seguito l'evoluzione delle dotazioni organiche e la composizione del personale negli uffici centrali nel 2013 e come risulterebbe a regime con l'entrata in vigore del nuovo Regolamento di organizzazione a seguito del trasferimento delle funzioni in materia di coesione territoriale dal Dipartimento dello sviluppo e della coesione economia all'Agenzia per la coesione territoriale ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Tavola 2

DOTAZIONI ORGANICHE				
Organici personale dirigente	2010	2011	2012	2013
Organico Uffici dirigenziali I fascia	29	29	29	23
Organico Uffici dirigenziali II fascia	208	208	206	151
Totale organico uffici dirigenziali	237	237	235	174
Organici personale non dirigente	2010	2011	2012	2013
Area III	1.955	1.882	1.882	1.573
Area II	1.679	1.616	1.616	1.394
Area I	99	91	91	90
Totale organico personale non dirigente	3.733	3.589	3.589	3.057

Fonte: Ministero dello sviluppo economico