

Le risorse finanziarie derivanti dalla cessione di partecipazioni dirette, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 432 del 1993, concernente l'istituzione del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, sono destinate alla riduzione del debito pubblico, al netto degli oneri per consulenze; i proventi delle dismissioni di quote azionarie indirette sono riservati al rafforzamento patrimoniale delle capogruppo o a dividendi per l'azionista pubblico.

Per Poste Italiane S.p.A. e ENAV S.p.A., sono stati emanati i due decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri per l'individuazione di criteri e modalità di dismissione; in particolare, per la prima è prevista la cessione, mediante offerta pubblica di vendita (OPV), di una quota non superiore al 40 per cento del capitale, mentre per la seconda è individuata la cessione, mediante OPV ed eventualmente trattativa diretta, di una quota non superiore al 49 per cento del capitale sociale. Per ciascuna delle predette operazioni, sono stati selezionati gli *advisors* finanziario e legale, cui affidare l'assistenza nelle operazioni; per Poste Italiane, sono state individuate le banche che guideranno il Consorzio di garanzia e collocamento e il consiglio di Amministrazione ha approvato il nuovo piano industriale. Per ENAV, è stata elaborata una proposta normativa, al fine di semplificare le relazioni finanziarie con lo Stato e definire nuove regole in materia di fornitura di servizi della navigazione aerea, coerenti con la normativa comunitaria; sono state, inoltre, avviate le procedure per la riduzione del capitale sociale di 180 milioni, per assicurare alla società una struttura finanziaria in linea col mercato di riferimento, con positivi riflessi sulle aspettative di redditività e, conseguentemente, sul collocamento del titolo in borsa⁸.

Quanto a Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A., sono stati individuati gli *advisors* legali e finanziario; è stato istituito un Tavolo tecnico per analizzare gli assetti giuridici e regolatori del mercato in cui opera la società, valutandone l'impatto sulla privatizzazione e le più appropriate soluzioni.

Per STMicroelectronics Holding, nel rispetto degli impegni definiti negli accordi parasociali in essere con l'azionista pubblico francese (con il quale si esercita il controllo congiunto e paritetico della Holding), non sussistono ostacoli al trasferimento a un soggetto pubblico, al momento già individuato in Cassa Depositi e Prestiti o nel Fondo Strategico Italiano controllato dalla stessa CDP.

Le operazioni già concluse sul predetto programma riguardano la cessione di una quota del 5,74 per cento di azioni ENEL, portando la partecipazione del dicastero al 25,5 per cento, mediante una *accelerated book building offer*; il corrispettivo della vendita è ammontato a circa 2,2 miliardi.

In relazione alle società indirettamente controllate, nel 2014 si sono concluse: la quotazione di Fincantieri, mediante nuova emissione in aumento di capitale, per un controvalore di circa 350 milioni; la dismissione da parte di CDP del 35 per cento del capitale di CDP Reti, per un controvalore di circa 2,1 miliardi; la quotazione di RAI Way da parte di RAI e la cessione di circa il 30 per cento del capitale sociale, per un controvalore di circa 300 milioni; la cessione, da parte di CDP Gas S.r.l., della partecipazione in Trans Austria Gasleitung GmbH – TAG, per un controvalore di circa 505 milioni.

Per il corrente anno, l'ultimo Documento di economia e finanza prevede un obiettivo di 0,3 punti percentuali di prodotto interno lordo da raggiungere attraverso le privatizzazioni per assicurare il concorso necessario al contenimento del debito.

3.4. Gestione delle spese

Il dicastero ha gestito spese allocate in ben 26 missioni, articolate in 57 programmi, per un importo complessivo di 596,4 miliardi (545,3 nel 2013) di massa impegnabile; le spese finali, al netto del rimborso di prestiti (programma 2 della missione 34), risultano di 369,7 miliardi (345,6 nel 2013), con un aumento del 7 per cento. Rispetto al 2013, gli impegni per

⁸ L'assemblea della società ha deliberato la riduzione del capitale sociale nell'adunanza del 13 aprile 2015.

spese finali passano da 327 a 349,9 miliardi (+6,7 per cento), mentre i pagamenti passano da 317,6 a 318,2 miliardi (+0,2 per cento).

In tale quadro, le missioni più coerenti con le funzioni del dicastero (Debito pubblico, Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali, Politiche economico-finanziarie e di bilancio), sempre al netto del rimborso di prestiti, sono giunte, in termini di impegni, da 262,7 a 280,8 miliardi (+6,9 per cento), mentre tutte le altre passano da 64 a 69 miliardi (+7,8 per cento). La missione più consistente resta quella dedicata alle Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali, passando, nel periodo 2008-2014, da 104 a 120 miliardi; seguono il servizio del Debito pubblico, nella componente interessi (da 79,4 a 81,1 miliardi), le Politiche economico-finanziarie e di bilancio (da 62,5 a 79,4 miliardi), l'Italia in Europa e nel mondo (da 24,8 a 23,8 miliardi), le Politiche previdenziali (da 10,8 a 12,6 miliardi).

Le altre missioni concorrono in misura nettamente inferiore, con ampia variabilità tra gli oneri per Politiche per il lavoro (da 3,5 a 1,6 milioni); per Istruzione scolastica (da 158 milioni a 15,2 milioni); Casa e assetto urbanistico (da 125 milioni a 502 milioni); Infrastrutture pubbliche e logistica (da 791,8 a 1,7 milioni); Competitività e sviluppo delle imprese (da 2,2 miliardi a 7,3 miliardi); il Turismo (da 104 milioni a zero). Mentre le missioni Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti e Giustizia variano rispettivamente da zero a 1,1 miliardi e da zero a 211 milioni.

Da notare che la missione Difesa e sicurezza del territorio non espone, nel periodo, nessun impegno e pagamento, limitandosi la gestione a variazioni di stanziamenti a favore di altri dicasteri.

L'incidenza percentuale degli impegni sulle spese finali delle tre missioni "coerenti", nel periodo considerato, si mantiene sostanzialmente costante, vicina all'80 per cento; quella delle altre missioni gestite si rivela, in taluni casi, assolutamente trascurabile, con incidenze quasi costantemente inferiori allo 0,5 per cento per Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca, Infrastrutture pubbliche e logistica, Comunicazioni, Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente, Casa e assetto urbanistico, Ricerca e Innovazione, Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche, Istruzione scolastica, Politiche per il lavoro, Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti, Giovani e sport, Turismo, e, nel biennio 2013-2014, Giustizia.

Ove si considerino anche le missioni che espongono incidenze comprese tra lo 0,5 e l'1 per cento (Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri, Ordine pubblico e sicurezza, Soccorso civile, Competitività e sviluppo delle imprese (fino al 2013), Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche (fino al 2010), Fondi da ripartire (fino al 2009), emerge con evidenza l'esigenza di por mano a una diversa allocazione delle risorse, più attenta alle specifiche competenze dei dicasteri e, in taluni casi, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, oltre alla necessità, ripetutamente sottolineata dalla Corte dei conti, di una revisione della struttura complessiva della classificazione funzionale sinora adottata.

In valori assoluti, gli impegni per spese finali (350 miliardi) incidono su una massa impegnabile di oltre 370 miliardi, con un tasso medio di utilizzo del 94,7 per cento (94,6 nel 2013); gli impegni sono distribuiti in maniera molto diversificata tra i sette centri di responsabilità, con oltre il 98 per cento concentrato nei tre centri del Tesoro (42,2 per cento), della Ragioneria generale (35,8 per cento) e delle Finanze (20,6 per cento). Quanto alla cassa, i pagamenti per spese finali ammontano a 318,3 miliardi su una massa spendibile di 402,5 miliardi, con un tasso medio di erogazione del 79,1 per cento (83,8 nel 2013), con concentrazione analoga.

Il raffronto qualitativo col precedente esercizio evidenzia, in termini di composizione percentuale delle spese finali, un minor peso negli impegni di parte corrente (dall' 86,7 all'85 per cento), e un lieve maggior peso nei pagamenti (dal 87,2 all'87,4 per cento). L'andamento va attribuito, essenzialmente, alla maggiore incidenza dei trasferimenti correnti alle Amministrazioni pubbliche, concentrati nella missione Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali.

3.5. Residui passivi

Un peggioramento presenta la gestione dei residui, che passano dagli iniziali 37,3 ai 61,5 miliardi finali, per effetto della più ampia formazione di nuovi residui, risultati a fine esercizio di 46,6 miliardi; nei precedenti esercizi, i resti di nuova formazione si erano mostrati in calo fino al 2012, per poi risalire: 26,2 miliardi nel 2013. I residui transitati dal bilancio al conto del patrimonio per effetto della perenzione amministrativa presentano, nel 2014, una diminuzione, raggiungendo il livello di 5,2 miliardi (7,2 nel 2013), in gran parte attinenti alla parte corrente, soprattutto nella componente trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche, ma interessante anche il conto capitale, nelle componenti contributi agli investimenti e a imprese.

3.6. Situazione debitoria

La situazione dei pagamenti relativi al riparto del fondo per i debiti pregressi fuori bilancio, per la quota assegnata al Ministero⁹, mostra che, alla data del 31 dicembre 2014, risulta ancora da pagare l'importo di euro 12.514,47; per quanto riguarda, invece, l'applicazione dell'art. 36, comma 2, del decreto-legge n. 66, convertito dalla legge n. 98 del 2014, i debiti rappresentati dai competenti centri di responsabilità non sono rientrati nella verifica di neutralità ai fini dell'indebitamento netto e, quindi, non assentiti.

3.7. Gestione delle entrate extra-tributarie

3.7.1. Entrate extra-tributarie

Nell'esercizio 2014, il Ministero è risultato responsabile della gestione del 91,7 per cento delle entrate extra-tributarie, (titolo II), concentrate essenzialmente in capo a due Dipartimenti: quello del Tesoro e quello delle Finanze. In termini assoluti si tratta di versamenti per 44,6 miliardi, superiori di oltre il 10 per cento rispetto alle previsioni iniziali ma leggermente inferiori rispetto a quelle definitive (Tavola 3). Questo risultato d'insieme riflette un diverso andamento per i due Dipartimenti. Per quello del Tesoro lo scostamento risultati/previsioni risulta consistente, per effetto di una pronunciata sottostima delle previsioni. Per il Dipartimento delle Finanze, invece, si è in presenza di un fenomeno opposto: le previsioni, sia quelle iniziali che quelle definitive, risultano sovrastimate in misura prossima al 10 per cento.

Fra le entrate extra-tributarie gestite dal Dipartimento Finanze, meritano un accenno particolare quelle prodotte dalle sanzioni tributarie, che presentano un livello di versamenti in linea con le tendenze del passato (2,5 miliardi), anche se quasi doppio rispetto alle previsioni formulate. Ma ciò che soprattutto rileva è lo scarto – in rapporto di dieci a uno – fra le entrate da sanzioni accertate e quelle riscosse; sintomo evidente della difficoltà di tradurre un'intensa attività di accertamento in gettito effettivo per l'Erario. Tale scarto, di fatto, spiega i quattro quinti del divario accertamenti/riscossioni che si rileva con riferimento al totale delle entrate extra-tributarie gestite dal Ministero.

⁹ Art. 5, comma 2, del decreto-legge n. 35, convertito dalla legge n. 64 del 2013; decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 40124 del 2013: quota MEF euro 17.485.805.

TAVOLA 3

ENTRATE EXTRA-TRIBUTARIE
PER CENTRO DI RESPONSABILITÀ - ESERCIZIO FINANZIARIO 2014

(in milioni)

Cdr Entrata	Previsioni Iniziali Cassa	Previsioni Definitive Cassa	Versamenti Totali	Var % vers./prev. in.	Var % vers./prev. def.	Accertato	Riscosso Totale
Dipartimento del Tesoro	14.324,6	19.720,9	20.884,3	45,8	5,9	21.024,5	21.274,4
<i>incidenza % Tit. II su tot. Stato</i>	32,6	37,5	39,2			24,9	37,7
Dipartimento delle Finanze	25.980,9	26.214,9	23.702,7	-8,8	-9,6	53.903,6	26.197,4
<i>incidenza % Tit. II su tot. Stato</i>	59,09	49,90	44,49			63,88	46,46
di cui entrate sanzionatorie tributarie (*)	1.339,0	1.339,0	2.501,0			25.307,3	2.932,5
<i>incidenza % Tit. II su tot. Stato</i>	3,05	2,55	4,69			29,99	5,20
Dipartimento dell'amministrazione generale del personale e dei servizi	23,0	30,0	48,0	108,5	60,1	51,5	50,3
<i>incidenza % Tit. II su tot. Stato</i>	0,05	0,06	0,09			0,06	0,09
Totale Mef	40.328,5	45.965,8	44.635,0	10,68	-2,90	74.979,7	47.522,1
Totale Titolo II Stato	43.965,4	52.534,3	53.280,0	21,2	1,4	84.387,5	56.391,6
<i>incidenza % Mef Tit. II</i>	91,7	87,5	83,8			88,9	84,3

* Capitoli: 3210, 3312, 3313, 3314, 3315, 3316.

* Il C.d.R. 1 gestisce un altro capitolo relativo a entrate sanzionatorie tributarie per il quale non è stata effettuata alcuna previsione iniziale e versamenti pari a zero: 2317 *Proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni pecuniarie nei confronti di produttori di tabacchi lavorati per le violazioni di cui all'art. 7, commi 1 e 6 della legge n. 92/200*; gestisce, inoltre, anche il capitolo 3323 *Sanzioni dovute dai trasgressori in materia di giochi*, per il quale a fronte di previsioni pari a zero, risultano versamenti pari a mille euro.

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Sulla base dei dati di cassa, estratti da sistema il 26 maggio 2015, si è proceduto ad approfondire le dimensioni e l'articolazione degli scostamenti registrati tra previsioni iniziali/definitive e versamenti. Le conclusioni emerse possono essere sintetizzate nei termini che seguono.

Per quanto riguarda i capitoli facenti capo al Dipartimento del Tesoro (229 in totale) lo scostamento fra versamenti e previsioni oscilla fra un massimo di 6,6 miliardi (45,8 per cento), nel caso delle previsioni iniziali, e un minimo di poco superiore ai 2 miliardi (circa il 6 per cento) nel caso delle previsioni definitive. Tali evidenze sono il frutto di un'articolata casistica, secondo cui:

- per alcuni capitoli, manca la formulazione di previsioni iniziali. E' il caso, in particolare, di entrate riassegnate nel corso dell'esercizio o da riassegnare in quello successivo - se incassate nell'ultimo bimestre dell'anno - da vincolare a specifiche finalità di spesa;
- per altri, lo scostamento appare riconducibile alla variabilità degli incassi e, quindi, al ricorso nelle previsioni a criteri prudenziali;
- in altri casi ancora, operano criticità connesse al processo di programmazione e controllo, che non consentono di formulare appropriate previsioni, di monitorare l'andamento della gestione, di effettuare l'analisi degli scostamenti tra previsioni e consuntivo e di rendicontare, con il dovuto livello di dettaglio, circa le anomalie riscontrate dall'organo di controllo.

Più in dettaglio, è stato rilevato che:

- per un capitolo¹⁰, a fronte di una previsione iniziale superiore a 10 milioni, non risulta effettuato alcun versamento, né di competenza né in conto residui;
- per quattro capitoli¹¹, a fronte di versamenti totali superiori a 100 milioni, emerge uno scostamento rispetto alle previsioni iniziali superiore al 50 per cento;

¹⁰ Capitolo 2355 "Canone annuo dovuto dalla RAI - radiotelevisione italiana", con previsione iniziale e definitiva pari a 30 milioni.

- i restanti 168 capitoli riportano una previsione iniziale uguale a zero, ma registrano un impatto finanziario notevole (versamenti pari a 4,5 miliardi). In tale gruppo, si segnalano 9 capitoli per i quali si è riscontrato un versamento di importo rilevante (maggiore di 100 milioni)¹².

Con riferimento ai capitoli facenti capo al Dipartimento delle Finanze (136, in totale), lo scostamento fra versamenti e previsioni mostra dimensioni più contenute, sia nella previsione iniziale (8,8 per cento), sia in quella definitiva (9,6 per cento).

In proposito, va innanzitutto rilevata la forte concentrazione del gettito: il 99 per cento proviene da versamenti relativi a circa la metà dei capitoli del Dipartimento (63 capitoli).

In dettaglio, merita di essere evidenziato che:

- per 2 capitoli, a fronte di versamenti totali superiori a 100 milioni, lo scostamento rispetto alle previsioni iniziali supera il 50 per cento¹³;
- per un altro capitolo, all'assenza di una previsione hanno corrisposto versamenti totali per importi superiori a 100 milioni¹⁴.

¹¹ Capitolo 2354 "Partecipazione dello Stato agli utili di gestione dell'istituto di emissione", con previsione iniziale pari a 300 milioni e versamenti totali pari a 1,896 milioni;

Capitolo 3363 "Somme versate dalla regione Friuli Venezia Giulia quale contributo per l'attuazione del federalismo fiscale", con previsioni pari a 300 milioni e versamenti pari a 500 milioni;

Capitolo 3364 "Versamenti di quota parte degli importi derivanti dall'applicazione dell'aliquota della componente della tariffa elettrica prevista dall'art. 4, comma 1-bis, del DL 314/2003, nonché di quota parte delle entrate della componente tariffaria a2 sul prezzo dell'energia elettrica", con previsioni pari a 100 milioni e versamenti pari a 270 milioni;

Capitolo 3412 "Somme provenienti dalle riduzioni di spesa derivanti dall'adozione delle misure di cui all'articolo 8, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, versate dagli Enti e dagli organismi anche costituiti in forma societaria, dotati di autonomia finanziaria", con versamenti pari a 105 milioni e versamenti pari a 237 milioni.

¹² Capitolo 3220 "Versamento degli interessi derivanti dalla sottoscrizione degli strumenti finanziari di cui all'articolo 12, comma 1, del decreto-legge n. 185/2008", con versamenti pari a 330 milioni;

Capitolo 3249 "Versamento della quota interessi delle rate dei mutui erogati dalla cassa depositi e prestiti trasferiti al ministero dell'economia e delle finanze da destinare al pagamento degli interessi relativi ai buoni fruttiferi postali", con versamenti pari a 317 milioni;

Capitolo 3330 "Proventi derivanti da donazioni o da disposizioni testamentarie, dalla vendita di attività mobiliari ed immobiliari confiscate dall'autorità giudiziaria e corrispondenti a somme sottratte illecitamente alla Pubblica Amministrazione nonché altre entrate da destinare al fondo ammortamento dei titoli di stato", con versamenti pari a 476 milioni;

Capitolo 3354 "Versamento da parte del soggetto richiedente dell'importo relativo al rilascio di documenti elettronici", con versamenti pari a 157 milioni;

Capitolo 3382 "Versamento delle somme rivenienti dai conti correnti e dai rapporti bancari definiti come dormienti all'interno del sistema bancario e del comparto assicurativo da riassegnare ad apposito fondo per indennizzare i risparmiatori vittime di frodi finanziarie", con versamenti pari a 203 milioni;

Capitolo 3458 "Anticipazioni e saldi, dovuti da amministrazioni e da privati, per spese da sostenersi dal ministero della difesa e da portarsi in aumento agli stanziamenti del relativo stato di previsione della spesa", con versamenti pari a 136 milioni;

Capitolo 3488 "Versamento da parte delle amministrazioni interessate delle somme iscritte nel conto dei residui ed eliminate ai sensi dell'articolo 49, comma 2, lettera a), del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, da riassegnare con le modalità e per le finalità di cui al medesimo articolo 49, comma 2", con versamenti pari a 1.347 milioni;

Capitolo 3499 "Somme prelevate dai conti correnti di tesoreria del fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie istituito presso il ministero dell'economia e delle finanze", con versamenti pari a 605 milioni;

Capitolo 3518 "Entrate conseguenti alla soppressione delle gestioni fuori bilancio", con versamenti pari a 457 milioni.

¹³ Capitolo 3210 "Interessi relativi alla riscossione delle imposte dirette, con versamenti pari a 382 milioni (+73 per cento rispetto alle previsioni)", con previsioni iniziali pari a 221 milioni e versamenti totali pari a 382 milioni;

Capitolo 3312 "Sanzioni relative alla riscossione delle imposte dirette, con versamenti pari a 1.201 milioni (+157 per cento rispetto alle previsioni)", con previsioni pari a 468 milioni e versamenti pari a 1.202 milioni;

Capitolo 3320 "Riversamenti relativi a somme accreditate per l'effettuazione dei rimborsi da conto fiscale da riassegnare allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze", con versamenti pari a 106 milioni; si tratta, comunque, di un'entrata riassegnabile. Il capitolo riguarda somme accreditate per l'effettuazione dei rimborsi in conto fiscale da riassegnare allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Data la natura dell'entrata - riferita sia a riversamenti da parte del concessionario di somme accreditate nelle contabilità speciali e non utilizzate entro il 31 dicembre, sia a riversamenti da parte delle banche di somme che non è stato possibile accreditare agli aventi diritto - e al fatto che essa è destinata ad appositi capitoli di spesa, le previsioni non vengono formulate.

3.7.2. Entrate riassegnate

Nel 2014, le entrate riassegnate ammontano a poco più di 15,5 miliardi (Tavola 4), segnando una flessione di oltre un terzo rispetto all'anno precedente e il ritorno ai più fisiologici livelli sperimentati in passato. Si tratta di un risultato significativo per un fenomeno – quello delle riassegnazioni di entrata – le quali, da un lato, sottintende una sottostima delle previsioni di gettito (trattandosi di incassi non previsti ma rendicontati) e, dall'altro, è utilizzato a copertura di un equivalente ammontare di spesa per la quale non erano stati previsti stanziamenti.

Quasi i tre quarti di tali entrate sono affluite al MEF e attengono per oltre la metà (55,1 per cento) al segmento extra-tributario (trattandosi di proventi della vendita di beni e servizi resi da Amministrazioni statali). Nell'insieme, le entrate riassegnate sono state completamente impiegate dal Ministero per finanziare voci di spesa, ivi compresa quella connessa alla vendita di beni e servizi resi dall'Amministrazione.

ENTRATE RIASSEGNATE ALLA SPESA 2014

TAVOLA 4

(in milioni)

Entrate riassegnate	Entrate riassegnate complessive	Entrate riassegnate al MEF(A)	Spesa finanziata MEF ¹				
			Totale	Di cui da entrate titolo II		Di cui da tipologia 2.1.2.2 ²	
				Importo (B)	Incidenza % B/A	Importo (C)	Incidenza % C/A
<i>d.P.R. 469/1999 art 2 comma 1 (gen-ott. 2014)</i>	13.725	11.041	11.369	6.074	55,01	51	0,46
<i>di cui: buoni postali</i>	3.303	3.303	3.303	317	9,60	0	0,00
<i>d.P.R. 469/1999 art 2 comma 2 (nov-dic 2013)</i>	1.833	314	8				
Totale⁽¹⁾	15.558	11.355	11.377				

¹ La differenza nelle evidenze informatiche tra spesa finanziata MEF ed entrata, al netto dei casi in cui è l'entrata a superare la spesa finanziata, può essere presumibilmente ricondotta ad entrate relative ai mesi novembre- dicembre 2012, effettuate ai sensi del d.P.R. 469/99 art. 2, comma 2.

² UPB 2.1.2.2.: vendita beni e servizi resi da Amministrazioni statali ed altre entrate da riassegnare ai competenti stati di previsione - C.d.R.: Dipartimento del Tesoro (MEF).

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Più limitati sono gli elementi informativi riguardanti la quota di entrate riassegnabili consuntivata nell'ultimo bimestre dell'esercizio 2013 e oggetto di riassegnazione alla spesa nell'esercizio successivo a quello di versamento, ai sensi del d.P.R. n. 469/1999. Si conosce soltanto l'entità delle entrate assegnate (1.833 milioni, quasi l'ottanta per cento in meno rispetto al 2013) e la quota destinata al MEF (314 milioni, ossia appena il 5 per cento di quanto affluito l'anno scorso). Non si ha, invece, conoscenza diretta dal sistema delle nuove entrate destinate a finanziare la spesa nell'ultimo bimestre: un problema "cronico", prodotto dalla difficoltà di collegare entrata a spesa, superando lo sfasamento temporale che riconduce le stesse a due diversi esercizi.

In proposito, a seguito di specifica richiesta di chiarimenti, il Ministero ha comunicato la fattibilità tecnica di un "raccordo", attraverso opportuni adeguamenti dei sistemi informativi della Ragioneria generale dello Stato, in modo di arrivare ad esplicitare a consuntivo di un determinato esercizio finanziario i capitoli di entrata cui si riferiscono le riassegnazioni relative all'esercizio medesimo. La Corte, nel rilevare che un impegno in tale direzione è rimasto inattuato, ritiene non completamente esaustive le motivazioni addotte, relative alla difficoltà di reperire le occorrenti risorse finanziarie.

3.8. Osservazioni sulla gestione

3.8.1. Struttura del bilancio

Come ripetutamente esposto nelle precedenti relazioni, ad avviso della Corte dei conti occorre pervenire a una più appropriata allocazione degli oneri che potrebbero rientrare nella competenza primaria di altri dicasteri, sollevando il Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ipotesi più drastica, dalla gestione di ben 24 missioni, per un totale di 196,7 miliardi di massa impegnabile nel consuntivo 2014. In tal modo, soltanto le missioni 29 "Politiche economico-finanziarie e di bilancio" e 34 "Debito pubblico" rimarrebbero affidate al dicastero, contribuendo a una maggiore significatività dell'intero bilancio dello Stato, assicurando la coerenza degli oneri con le funzioni proprie dei dicasteri interessati. L'innovazione potrebbe essere adottata contestualmente alla revisione dell'attuale classificazione funzionale, eliminando sovrapposizioni e incongruenze, anche sulla base dei suggerimenti più volte formalizzati dalla Corte. L'innovazione si palesa ancora più urgente, ove si consideri l'imminente assorbimento della legge di stabilità nella nuova legge di bilancio, a decorrere dal 2016, oltre all'esercizio delle deleghe, entro il corrente anno, per il completamento della riforma strutturale e per il potenziamento del bilancio di cassa.

3.8.2. Banca dati unitaria

Nonostante l'impegno dell'Amministrazione, si è tuttora in attesa dell'avvio della Banca dati unitaria delle Amministrazioni pubbliche - BDAP, previsto dalla riforma contabile a regime entro il 2012. La fase in corso di progettazione e ingegnerizzazione, con solo parziali realizzazioni, ha consentito proficue attività, che hanno condotto alla stipula di protocolli d'intesa per collaborazioni istituzionali in materia informatica, supportando l'attività degli organismi parlamentari, anche mediante prospetti predefiniti e dati in formato elaborabile dei consuntivi degli Enti locali e del Servizio sanitario nazionale, con ampie possibilità di analisi.

Tuttavia, non emergono significative novità nell'impostazione di fondo del progetto, ancorata, ad avviso della Corte dei conti, a una visione complessivamente non condivisibile, che subordina il concreto avvio dello strumento alla conclusione del complesso disegno di armonizzazione degli schemi di bilancio e delle regole contabili nel comparto pubblico, mentre il legislatore prefigurava un avvio a regime sulla base della situazione al momento vigente, con salvaguardia delle modifiche e integrazioni successive indotte dalla progressiva realizzazione del disegno riformatore.

3.8.3. Razionalizzazione acquisti

L'ampliamento della platea di enti tenuti all'utilizzo degli strumenti di acquisto centralizzato, alla negoziazione telematica e al potenziamento della razionalizzazione dei processi, ha prodotto nel sistema delle convenzioni una notevole flessione del transato¹⁵ (-31 per cento rispetto al 2013), per l'esaurimento dell'incremento delle convenzioni attive normativamente disposto, con una spesa presidiata¹⁶ di oltre 21,1 miliardi e un risparmio potenziale¹⁷ di 4,6 miliardi. Nel mercato elettronico, invece, si è avuto un aumento del 69 per cento nell'erogato¹⁸.

In base alle stime al momento disponibili, nel 2014 il valore complessivo dell'"erogato" col sistema delle convenzioni e con il mercato elettronico si avvicina ai 4,7 miliardi, a fronte di una spesa per consumi intermedi di contabilità nazionale che supera i 90,3 miliardi, con

¹⁵ Il transato corrisponde al valore dei beni e servizi acquisiti tramite le convenzioni Consip.

¹⁶ Per spesa presidiata o affrontata si intende la spesa annua delle Pubbliche amministrazioni riconducibile ai beni e servizi, oggetto delle iniziative di risparmio attivate.

¹⁷ Il risparmio potenziale è composto dal risparmio "diretto", derivante dall'utilizzo delle convenzioni, e dal risparmio "indiretto", imputabile all'effetto "benchmark" sulla spesa delle Amministrazioni che hanno facoltà di aderire alle convenzioni e sono vincolate al rispetto dei parametri di qualità e di prezzo per l'acquisto di beni comparabili.

¹⁸ L'erogato è il valore complessivo delle forniture e dei servizi in relazione a contratti attivi stipulati nel periodo di riferimento o periodi precedenti.

un'incidenza di appena il 5,2 per cento, che indica l'ancora ampia potenzialità del programma di razionalizzazione degli acquisti.

Le motivazioni che l'Amministrazione rappresenta per gli acquisti al di fuori degli strumenti centralizzati sono riconducibili principalmente alle seguenti fattispecie:

- quantità da acquistare inferiore al minimo d'ordine richiesto;
- per alcuni servizi (per esempio traslochi, igiene ambientale e facchinaggio, arredi) non sono attive convenzioni né vi è disponibilità sul mercato elettronico;
- casi urgenti nell'acquisizione di servizi;
- presenza di servizi sul MEPA senza alcun operatore iscritto ("ritiro e smaltimento");
- spese per "manutenzioni", non presenti sul MEPA né previste nelle convenzioni CONSIP.

In relazione a queste ultime, è stato avviato un processo di revisione generale dei capitolati tecnici, al fine di ottenere omogeneità di prestazioni ed economie di gestione.

L'Amministrazione ritiene utile un intervento normativo chiarificatore, che espliciti la ratio delle vigenti esenzioni dall'obbligo di ricorso alla CONSIP o al MEPA, chiarendo che la norma è intesa a fare salvi i contratti precedentemente stipulati, limitatamente alle ipotesi in cui da essi consegua un risparmio di spesa, per cui le stesse non incidono in alcun modo né sulla cogenza della regola generale, che impone di approvvigionarsi attraverso gli strumenti CONSIP, né sull'operatività delle sanzioni per gli inadempienti.

3.8.4. Reiscrizione e revisione residui perenti

La reiscrizione in bilancio dei residui passivi perenti agli effetti amministrativi, transitati nel corso dei precedenti esercizi dal conto del bilancio al conto del patrimonio, ha potuto contare su una disponibilità di circa 3,2 miliardi, 2 dei quali di conto capitale, completamente utilizzata, a fronte di richieste per 15,1 miliardi, con un'incidenza di appena il 21,2 per cento, sicuro indice di sofferenza.

Il programma straordinario di riaccertamento dei residui passivi, anche perenti, attuato per consentire la cancellazione dei debiti non più esigibili dai terzi ovvero l'iscrizione di nuovi stanziamenti¹⁹, ha comportato l'eliminazione di ben 22,5 miliardi di residui passivi, in massima parte perenti; 7,8 miliardi di partite debitorie, di cui 3,2 per trasferimenti agli Enti territoriali, iscritti su base pluriennale nelle nuove previsioni; 14,7 miliardi per partite contabilizzate in conto sospeso, destinati alle regolazioni con la tesoreria.

3.8.5. Debito pubblico

Il rimborso di prestiti (programma 2 della missione "Debito pubblico"), gestito quasi esclusivamente dal Dipartimento del Tesoro, ha dato luogo a economie per oltre 19,3 miliardi, dimensione notevolmente inferiore al precedente esercizio (28,5 miliardi), che, tuttavia, si ritiene ancora anomala, attese le caratteristiche della spesa, per sua natura ampiamente programmabile, salvo che per la contenuta quota di rimborsi rinegoziati in corso d'anno.

Con il rendiconto 2014, è stata superata di fatto 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.): le intese intervenute con l'Amministrazione hanno consentito di adeguare il procedimento relativo ai buoni ordinari del Tesoro – BOT al controllo successivo della Corte dei conti, con il visto sui modelli inviati dalla Tesoreria soltanto dopo l'avvenuta registrazione delle note di imputazione al bilancio dello Stato; nel contempo, è stato avviato il lavoro di approfondimento di un gruppo congiunto Corte dei conti–Ministero dell'economia e delle finanze per la revisione e l'aggiornamento delle attuali norme regolamentari concernenti il riscontro dei pagamenti di tesoreria.

¹⁹ Art. 49 del decreto-legge n. 66, convertito dalla legge n. 89 del 2014, che ha dato luogo al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 228056 del 26 agosto 2014.

In relazione, poi, all'utilizzo di strumenti finanziari derivati da parte delle amministrazioni pubbliche, Stato *in primis*, va rimarcata la scarsità delle informazioni disponibili e l'insufficiente trasparenza delle operazioni, all'origine di incertezze e difficoltà di vario genere²⁰. L'adozione di misure di adeguamento del quadro informativo consentirebbe non solo il superamento delle problematiche emerse, ma anche un più appropriato ricorso a tali strumenti per ottimizzare la gestione del debito pubblico; in tale direzione, è stato recentemente inserito nel sito istituzionale del dicastero un *focus* dedicato a "I derivati nella gestione del debito pubblico", che contribuisce al chiarimento di talune problematiche.

3.8.6. Controllo Agenzie fiscali

Non è ancora avviata a soluzione la problematica, sollevata nelle precedenti relazioni, dell'omogeneità del controllo demandato alla Corte dei conti sulle tre Agenzie fiscali emerse dal processo di riorganizzazione e razionalizzazione degli ultimi anni, che vede la sola Agenzia del demanio sottoposta al controllo di cui alla legge n. 259 del 1958, in attuazione dell'art. 100, secondo comma, della Costituzione. Le Agenzie fiscali sono finanziate, com'è noto, con specifici stanziamenti annuali, per importi rilevanti, inseriti nel programma "*Regolazione giurisdizione e coordinamento del sistema della fiscalità*", della missione 29 "*Politiche economico-finanziarie e di bilancio*", in gestione al Dipartimento delle Finanze: la legge richiamata appare pienamente applicabile anche alle due Agenzie fiscali costituite in Enti pubblici non economici, Entrate e Dogane-Monopoli.

Il controllo sulla gestione di cui all'art. 3, comma 4, della legge n. 20 del 1994, infatti, completa e risulta complementare a quello previsto dalla legge n. 259, con diversi ambiti e finalità: il controllo sulla gestione viene esercitato solo a seguito di programmazione annuale, a differenza di quanto previsto dalla legge n. 259 che impone un controllo necessario, continuo e permanente.

Il ripristino della simmetria nelle modalità di controllo delle Agenzie fiscali andrebbe, pertanto, perseguito sollecitamente.

3.8.7. Federalismo demaniale e culturale

Permane la già segnalata lenta attuazione del decreto legislativo n. 85 del 2010, in gran parte di competenza dell'Agenzia del demanio; per i dati più specifici, si fa rinvio al capitolo concernente la gestione del patrimonio. L'Amministrazione segnala la complessità delle procedure relative al federalismo culturale, che implica la competenza del Ministero dei beni e delle attività culturali nei piani e accordi di valorizzazione stipulati dalle direzioni regionali del medesimo Ministero, presso cui sono costituiti appositi Tavoli tecnici operativi, ai quali partecipa anche l'Agenzia del demanio. Il percorso di attribuzione, individuato dalle linee guida tecnico-procedurali emanate nel maggio 2011, prevede la presentazione da parte dell'ente territoriale richiedente di un programma di valorizzazione volto al recupero, alla conservazione e alla fruizione pubblica degli immobili richiesti, con l'indicazione della sostenibilità economico-finanziaria dell'operazione e del piano di gestione dei beni e con la stipula dell'accordo di valorizzazione, con cui vengono definiti gli impegni dell'ente all'attuazione del programma. La procedura si conclude con la stipula da parte dell'Agenzia del demanio e dell'ente territoriale dell'atto di trasferimento gratuito dei beni. Ulteriori considerazioni sull'argomento sono rinvenibili nel capitolo dedicato alla gestione del patrimonio.

²⁰ Si veda, in proposito, il *focus* tematico n. 3 "I contratti derivati stipulati dalle Amministrazioni pubbliche: caratteristiche e finalità" dell'Ufficio parlamentare di bilancio, febbraio 2015. Si veda, anche, il testo dell'audizione conoscitiva della Corte dei conti sulle tematiche relative agli strumenti finanziari derivati, presso la VI Commissione Finanze della Camera dei deputati, del 6 maggio 2015.

3.8.8. Rendiconto patrimoniale a valori di mercato

I dati relativi all'anno 2013, acquisiti nel 2014, concernenti immobili, partecipazioni e concessioni, sono tuttora in fase di elaborazione e analisi; gli elenchi delle amministrazioni inadempienti agli obblighi di comunicazione sono in corso di definizione e, quindi, non ancora pervenuti alla Corte dei conti, ai sensi dell'art. 2, comma 222, periodo quindicesimo, della legge n. 191 del 2009²¹. Per i beni immobili, l'Amministrazione segnala, comunque, che, su un totale di circa 10.700 Amministrazioni tenute alla comunicazione, la percentuale di adempimento è passata dal 45 per cento del 2012 a circa il 60 per cento del 2013. Il numero delle unità immobiliari e dei terreni dichiarati dalle amministrazioni è aumentato di circa il 40 per cento (quelli censiti per l'anno 2012 erano circa 1.400.000). Peraltro, non risultano pervenute alla Corte dei conti segnalazioni di soggetti inadempienti né da parte del dicastero-Dipartimento del Tesoro, né dall'Agenzia del demanio, circa i dati ed elementi informativi, riferiti agli immobili di proprietà statale o di altri soggetti pubblici, detenuti o utilizzati da pubbliche amministrazioni, a ben cinque anni dall'entrata in vigore della norma.

Per le partecipazioni, viene segnalato un significativo aumento nel tasso di risposta da parte delle amministrazioni, passato dal 46 per cento per il 2012 al 55 per cento circa per il 2013. Il numero totale delle partecipazioni dirette e indirette dichiarate è aumentato di circa il 18 per cento, riferibile a circa 8.300 società partecipate contro le 8.146 censite per il 2012. Particolare attenzione dovrà essere posta all'unificazione delle banche dati delle società partecipate, disposta dall'art. 17 del decreto-legge n. 90, convertito dalla legge n. 114 del 2014, del quale è stato di recente emanato il decreto attuativo²².

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.

3.8.9. Quantificazione residui attivi

Nell'ambito dei residui attivi a fine esercizio, prevalgono le somme da riscuotere (167,6 miliardi), per le quali si rileva, ancora una volta, l'incongruenza delle modalità di quantificazione degli accertamenti, che ne comportano una sistematica sovrastima. Al fenomeno dovrebbe porsi rimedio con gli strumenti normativamente previsti, fondati su una ragionevole valutazione, in sede di chiusura, in base al loro grado di esigibilità.

Come comunicato dall'Agenzia delle entrate, la consueta applicazione di tale criterio, sia pure con metodologie non del tutto trasparenti e suscettibili di miglioramento, ha dato luogo a una riduzione di circa 483,2 miliardi, pari al 95 per cento dell'importo di 508,6 miliardi, che si riferisce a somme iscritte a ruolo, contabilmente ancora da riscuotere in conto residui, su taluni capitoli²³ del titolo I e II. Si richiama, in proposito, l'attenzione sulla percentuale di abbattimento, risultata ben più elevata di quella utilizzata nei precedenti esercizi.

La Corte dei conti torna a richiamare l'attenzione su tale abnorme entità, al fine di 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 suddetta Agenzia la consueta nota metodologica sui criteri che hanno portato all'applicazione della predetta riduzione.

²¹ Si riporta la norma: "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."

²² Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto col Ministro per la semplificazione e la Pubblica amministrazione, 25 gennaio 2015, recante "Definizione delle informazioni da trasmettere al Dipartimento del tesoro relativamente alle partecipazioni detenute dalle Amministrazioni pubbliche e disciplina delle modalità tecniche di comunicazione, acquisizione e fruizione dei dati.", in Gazzetta ufficiale n. 57 del 10 marzo 2015.

²³ 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.

3.8.10. Contenzioso tributario

Le Agenzie fiscali e il Dipartimento delle Finanze acquisiscono i dati del contenzioso tributario da banche dati differenti, costruite in base ad esigenze non collimanti. Fra i motivi di discrasia, risulta che le agenzie rilevano i ricorsi in base alla data di notifica, mentre per il Dipartimento vale il momento del deposito presso le Commissioni tributarie. Analogamente, il ricorso si considera definito, per il Dipartimento, con il deposito della sentenza, per le agenzie, invece, con il passaggio in giudicato.

Tali differenze non agevolano la valutazione del fenomeno per taluni importanti aspetti, anche ai fini della definizione di strategie miranti alla riduzione del contenzioso tributario. Si auspica, pertanto, il superamento delle discrasie, anche attraverso la razionalizzazione delle banche dati.

3.9. Valutazione dei risultati

La Nota integrativa al rendiconto 2014 espone 129 obiettivi, di cui 41 (32 per cento) strategici e 88 (68 per cento) strutturali, questi ultimi comprensivi degli obiettivi finanziari. Per la misurazione dei risultati, sono stati individuati 182 indicatori, dei quali 86 (47,3 per cento) di realizzazione finanziaria, 65 (35,7 per cento) di realizzazione fisica, 30 (16,5 per cento) di risultato; mancano indicatori qualitativi, mentre si riscontra un solo indicatore di impatto. Rispetto alla previsione, è stato gestito un nuovo obiettivo, rientrante tra gli obiettivi strategici del Dipartimento della Ragioneria, denominato: “Attuazione delle disposizioni normative in tema di anticorruzione e trasparenza contenute nel piano triennale per la prevenzione della corruzione e nel programma triennale per la trasparenza e l’integrità del Ministero dell’economia e delle finanze”, (missione 29, programma 7 “Analisi, monitoraggio e controllo della finanza pubblica e politiche di bilancio”).

La seguente tavola dà conto della ripartizione degli obiettivi gestiti per centri di responsabilità:

TAVOLA 5

OBIETTIVI GESTITI PER CENTRI DI RESPONSABILITÀ			
	Strategico	Strutturale	Totale
Gabinetto e diretta collaborazione		3	3
Affari generali	8	8	16
Tesoro	16	33	49
Ragioneria	8	20	28
Finanze	7	21	28
Guardia di Finanza	2	2	4
Avvocatura dello Stato		1	1
Totale	41	88	129

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati MEF

Dei complessivi 129 obiettivi, dalle schede risultano non pienamente raggiunti i *target* relativi a 34 obiettivi, facenti capo ai Dipartimenti del Tesoro (17 su 49), della Ragioneria generale (13 su 28), e degli Affari generali (3 su 16) e Guardia di Finanza (1 su 4). Lo scostamento dell’indicatore dal valore massimo può ritenersi significativo se superiore al 20 per cento; in tale ipotesi, gli obiettivi non raggiunti risultano 16, di competenza dei Dipartimenti della Ragioneria generale (9), del tesoro (5), degli affari generali (1) e Guardia di Finanza (1). Una breve analisi di queste *performances* induce a qualche considerazione.

Gli scostamenti del Dipartimento della Ragioneria generale superiori alla soglia 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 8 della missione 5; 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. 197, programma 8 della missione 11; erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore (n. 31, programma 1 della missione 3); lotta alle dipendenze (n. 44, programma 4 della missione 24); servizi postali e telefonici (n. 40, programma 3 della missione 15) e infortuni sul lavoro (n. 50, programma 1 della missione 19). 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.

Per il Dipartimento Affari generali, la nota integrativa segnala l'efficacia espressa in termini di miglioramento della *performance* rispetto all'anno precedente al 7,5 per cento (obiettivo n. 202, programma 3 della missione 32), con uno scostamento della metà dell'indicatore di risultato dal suo *target*.

Infine, per il Dipartimento Guardia di Finanza, l'obiettivo con scostamento sopra soglia concerne la prevenzione e repressione dell'elusione e dell'evasione fiscale (n. 248, programma 3 della missione 29).

Il referto di valutazione e controllo strategico, redatto dall'OIV per il Ministero, risulta ancora in fase di elaborazione.

4. Missioni e 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 596,4 miliardi (545,3 nel 2013) e impegni lordi di 557,1 miliardi (497,7 nel 2013). I dati salienti della gestione per aggregati funzionali risultano dalla seguente tavola:

TAVOLA 6

MISSIONI E PROGRAMMI PER CENTRI DI RESPONSABILITÀ - ESERCIZIO 2014

(in milioni)

Missione	Programma	Cdr Spese	Importo			% Spese finali			% Spese complessive		
			Impegni Lordi	Pagato totale	Residui finali	Impegni Lordi	Pagato totale	Residui finali	Impegni Lordi	Pagato totale	Residui finali
001. Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	Costituzionali	3 TESORO	1.786	1.786	0	0,5	0,6	0,0	0,3	0,3	0,0
	Rilevanza costituzionale	3 TESORO	524	524	23	0,1	0,2	0,0	0,1	0,1	0,0
	Presidenza del Consiglio	3 TESORO	469	471	0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0
	Totale missione 1		2.779	2.781	23	0,8	0,9	0,0	0,5	0,5	0,0
003. Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	Interventi di settore	3 TESORO	23.330	13.420	10.958	6,7	4,2	17,9	4,2	2,6	17,8
		4 RAGIONERIA	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Federalismo	4 RAGIONERIA	60.552	51.210	17.074	17,3	16,1	27,9	10,9	9,7	27,7
	Regolazioni ed trasferimenti alle Regioni a status speciale	4 RAGIONERIA	26.859	26.390	2.895	7,7	8,3	4,7	4,8	5,0	4,7
	Concorso spesa sanitaria	4 RAGIONERIA	9.270	7.129	7.209	2,6	2,2	11,8	1,7	1,4	11,7
	Enti territoriali	4 RAGIONERIA	293	467	82	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Totale missione 3		120.304	98.616	38.218	34,4	31,0	62,5	21,6	18,8	62,1	

Missione	Programma	Cdr Spese	Importo			% Spese finali			% Spese complessive		
			Impegni Lordi	Pagato totale	Residui finali	Impegni Lordi	Pagato totale	Residui finali	Impegni Lordi	Pagato totale	Residui finali
004. L'Italia in Europa e nel mondo	Politiche di bilancio UE	4 RAGIONERIA	22.796	22.824	0	6,5	7,2	0,0	4,1	4,3	0,0
	Politica internazionale	3 TESORO	967	970	1	0,3	0,3	0,0	0,2	0,2	0,0
Totale missione 4			23.763	23.794	1	6,8	7,5	0,0	4,3	4,5	0,0
005. Difesa e sicurezza del territorio	Missioni militari di pace	4 RAGIONERIA	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
006. Giustizia	Giustizia tributaria	6 FINANZE	211	179	108	0,1	0,1	0,2	0,0	0,0	0,2
007. Ordine pubblico e sicurezza	Sicurezza democratica	3 TESORO	607	605	7	0,2	0,2	0,0	0,1	0,1	0,0
	Concorso della Guardia di Finanza	7 GUARDIA DI FINANZA	1.301	1.284	131	0,4	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2
Totale missione 7			1.908	1.889	138	0,5	0,6	0,2	0,3	0,4	0,2
008. Soccorso civile	Pubbliche calamità	3 TESORO	272	272	42	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1
	Protezione civile	3 TESORO	2.496	2.415	88	0,7	0,8	0,1	0,4	0,5	0,1
Totale missione 8			2.768	2.687	130	0,8	0,8	0,2	0,5	0,5	0,2
009. Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	Sostegno al settore agricolo	3 TESORO	146	146	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
011. Competitività e sviluppo delle imprese	Incentivi	3 TESORO	1	0	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Incentivi Sostegno	3 TESORO	608	506	275	0,2	0,2	0,4	0,1	0,1	0,4
	Fiscalità	6 FINANZE	6.738	1.361	5.438	1,9	0,4	8,9	1,2	0,3	8,8
Totale missione 11			7.347	1.867	5.714	2,1	0,6	9,3	1,3	0,4	9,3
013. Diritto alla mobilità	Sostegno trasporto	3 TESORO	5.095	4.245	5.082	1,5	1,3	8,3	0,9	0,8	8,3
014. Infrastrutture pubbliche e logistica	Opere pubbliche e infrastrutture	4 RAGIONERIA	2	439	59	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1
015. Comunicazioni	Servizi postali e telefonici	3 TESORO	995	169	1.301	0,3	0,1	2,1	0,2	0,0	2,1
	Editoria	3 TESORO	207	190	47	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
Totale missione 15			1.202	359	1.348	0,3	0,1	2,2	0,2	0,1	2,2
017. Ricerca e innovazione	Ricerca di base e applicata	3 TESORO	151	127	48	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1
018. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	Sviluppo sostenibile	3 TESORO	36	9	78	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1
019. Casa e assetto urbanistico	Edilizia territoriale	3 TESORO	502	502	0	0,1	0,2	0,0	0,1	0,1	0,0
022. Istruzione scolastica	Sostegno all'istruzione	3 TESORO	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		4 RAGIONERIA	15	16	15	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale missione 22			15	16	15	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
024. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	Lotta alle dipendenze	3 TESORO	10	11	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Protezione sociale	3 TESORO	5.279	5.170	381	1,5	1,6	0,6	0,9	1,0	0,6
	Garanzia dei diritti	2 AFFARI GENERALI	102	133	36	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1
	Sostegno alla famiglia	3 TESORO	20	20	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Pari opportunità	3 TESORO	44	64	1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Pensionati di guerra e perseguitati	2 AFFARI GENERALI	666	665	5	0,2	0,2	0,0	0,1	0,1	0,0
Totale missione 24			6.121	6.063	425	1,7	1,9	0,7	1,1	1,2	0,7
025. Politiche previdenziali	Previdenza e sicurezza sociale	3 TESORO	12.646	12.488	1.070	3,6	3,9	1,7	2,3	2,4	1,7
		4 RAGIONERIA	8	8	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totale missione 25			12.654	12.496	1.070	3,6	3,9	1,7	2,3	2,4	1,7
026. Politiche per il lavoro	Infortuni sul lavoro	3 TESORO	2	2	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
027. Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	Confessioni religiose	6 FINANZE	1.108	1.108	0	0,3	0,3	0,0	0,2	0,2	0,0
029. Politiche economico-finanziarie e di bilancio	Sistema della fiscalità	3 TESORO	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		6 FINANZE	23.053	22.086	5.739	6,6	6,9	9,4	4,1	4,2	9,3
	Programmazione e bilancio	4 RAGIONERIA	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Prevenzione e repressione	7 GUARDIA DI FINANZA	2.391	2.352	209	0,7	0,7	0,3	0,4	0,4	0,3
	Vigilanza settore finanziario	3 TESORO	12.159	12.157	4	3,5	3,8	0,0	2,2	2,3	0,0

Missione	Programma	Cdr Spese	Importo			% Spese finali			% Spese complessive		
			Impegni Lordi	Pagato totale	Residui finali	Impegni Lordi	Pagato totale	Residui finali	Impegni Lordi	Pagato totale	Residui finali
	Regolazioni e rimborsi d'imposte	3 TESORO	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		6 FINANZE	41.005	40.970	127	11,7	12,9	0,2	7,4	7,8	0,2
	Programmazione	3 TESORO	299	176	170	0,1	0,1	0,3	0,1	0,0	0,3
	Controllo finanza pubblica e bilancio	4 RAGIONERIA	264	269	46	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1
	Controllo sul territorio	4 RAGIONERIA	241	230	18	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
	Totale missione 29		79.412	78.240	6.313	22,7	24,6	10,3	14,3	14,9	10,3
030.Giovani e sport	Ricreazione e sport	3 TESORO	630	629	28	0,2	0,2	0,0	0,1	0,1	0,0
	Sostegno alla gioventù	3 TESORO	68	68	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Totale missione 30		698	697	28	0,2	0,2	0,0	0,1	0,1	0,0
031.Turismo	Sviluppo turismo	3 TESORO	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Servizi generali	3 TESORO	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	Indirizzo politico	1 GABINETTO E DIRETTA COLLABORAZIONE	19	19	3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Servizi per le amministrazioni	2 AFFARI GENERALI	212	208	81	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
	Approvvigionamenti	2 AFFARI GENERALI	84	108	40	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1
	Difesa in giudizio e consulenza	3 TESORO	477	408	177	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1	0,3
		9 AVVOCATURA DELLO STATO	151	162	4	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
	Totale missione 32		943	905	305	0,3	0,3	0,5	0,2	0,2	0,5
033.Fondi da ripartire	Fondi da assegnare	1 GABINETTO E DIRETTA COLLABORAZIONE	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		2 AFFARI GENERALI	32	31	43	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1
		3 TESORO	36	36	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		4 RAGIONERIA	1.670	49	1.814	0,5	0,0	3,0	0,3	0,0	2,9
	Fondi di riserva e speciali	4 RAGIONERIA	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Totale missione 33		1.738	116	1.857	0,5	0,0	3,0	0,3	0,0	3,0
034.Debito pubblico	Servizio del debito	2 AFFARI GENERALI	9	9	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		3 TESORO	77.857	77.774	227	22,2	24,4	0,4	14,0	14,8	0,4
		4 RAGIONERIA	3.214	3.214	0	0,9	1,0	0,0	0,6	0,6	0,0
	Spese finali		349.983	318.280	61.186	100,0	100,0	100,0	62,8	60,6	99,4
034.Debito pubblico	Rimborsi del debito	2 AFFARI GENERALI	0	0	0				0,0	0,0	0,0
		3 TESORO	206.995	207.055	351				37,2	39,4	0,6
		4 RAGIONERIA	158	158	0				0,0	0,0	0,0
	Totale missione 34		207.153	207.213	351				37,2	39,4	0,6
	Spese complessive		557.136	525.493	61.537				100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS

Da essa si evince che, su un totale di spese di 557,1 miliardi di impegni lordi, ben 390,6 miliardi (343,4 nel 2013) attengono a programmi "condivisi" da più Centri di responsabilità amministrativa, con un'incidenza di circa il 70,1 per cento, in disapplicazione della prevista corrispondenza biunivoca programmi/centri di responsabilità prescritta dalla legge quadro vigente. Ovviamente, analoghe proporzioni caratterizzano gli altri profili gestionali.

4.2. Articolazione del bilancio

La struttura del bilancio, rispetto al 2013, non presenta novità di rilievo, tranne l'attribuzione del programma "Interventi per pubbliche calamità" della missione 8 "Soccorso civile, al solo Dipartimento del Tesoro e non anche al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Il coinvolgimento del Ministero in un numero eccessivo di missioni, rilevato negli scorsi anni, è rimasto sostanzialmente inalterato nel 2014: ben 26 missioni sulle 34 dell'intero 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 16 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 334 miliardi, assorbono il 90,2 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 56 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 173 miliardi (167 nel 2013), con un'incidenza sulla massa impegnabile complessiva del 29 per cento.

TAVOLA 7

CONSUNTIVO 2014 – MASSA IMPEGNABILE PER MISSIONI

(in milioni)

Missione	Massa Impegnabile (milioni)	di cui MEF	altre Amm.	Incidenza % Mef su totale missione	Incidenza % altre amm. su totale missione	% Mef su totale Spese Finali
001.Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri	2.781	2.781	0	100,0	0,0	0,8
002.Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio	557	0	557	0,0	100,0	0,0
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	133.806	123.710	10.096	92,5	7,5	33,5
004.L'Italia in Europa e nel mondo	26.358	24.162	2.196	91,7	8,3	6,5
005.Difesa e sicurezza del territorio	21.013	0	21.012	0,0	100,0	0,0
006.Giustizia	8.066	216	7.851	2,7	97,3	0,1
007.Ordine pubblico e sicurezza	11.259	2.026	9.233	18,0	82,0	0,5
008.Soccorso civile	5.170	2.840	2.330	54,9	45,1	0,8
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	973	146	827	15,0	85,0	0,0
010.Energia e diversificazione delle fonti energetiche	287	0	287	0,0	100,0	0,0
011.Competitività e sviluppo delle imprese	12.619	7.589	5.030	60,1	39,9	2,1
012.Regolazione dei mercati	27	0	27	0,0	100,0	0,0
013.Diritto alla mobilità	13.226	5.482	7.744	41,5	58,5	1,5
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	5.664	2	5.662	0,0	100,0	0,0
015.Comunicazioni	1.436	1.212	224	84,4	15,6	0,3
016.Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo	174	0	174	0,0	100,0	0,0
017.Ricerca e innovazione	3.466	176	3.290	5,1	94,9	0,0
018.Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	1.039	38	1.001	3,6	96,4	0,0
019.Casa e assetto urbanistico	855	502	352	58,8	41,2	0,1
020.Tutela della salute	1.036	0	1.036	0,0	100,0	0,0
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	1.677	0	1.677	0,0	100,0	0,0
022.Istruzione scolastica	42.492	15	42.477	0,0	100,0	0,0
023.Istruzione universitaria	7.947	0	7.947	0,0	100,0	0,0
024.Diritto sociali, politiche sociali e famiglia	33.608	6.375	27.234	19,0	81,0	1,7
025.Politiche previdenziali	93.066	12.720	80.346	13,7	86,3	3,4
026.Politiche per il lavoro	10.881	6	10.875	0,1	99,9	0,0

Missione	Massa Impegnabile (milioni)	di cui MEF	altre Amm.	Incidenza % Mef su totale missione	Incidenza % altre amm. su totale missione	% Mef su totale Spese Finali
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	2.443	1.108	1.335	45,4	54,6	0,3
028.Sviluppo e riequilibrio territoriale	16.335	0	16.335	0,0	100,0	0,0
029.Politiche economico-finanziarie e di bilancio	82.507	82.507	0	100,0	0,0	22,3
030.Giovani e sport	698	698	0	100,0	0,0	0,2
031.Turismo	199	0	199	0,0	100,0	0,0
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	1.729	973	755	56,3	43,7	0,3
033.Fondi da ripartire	5.614	3.926	1.688	69,9	30,1	1,1
034.Debito pubblico (progr. 1)	90.461	90.461	0	100,0	0,0	24,5
Spese Finali	639.469	369.672	269.797	57,8	42,2	100,0
034.Debito pubblico (progr.2)	226.710	226.710	0	100,0	0,0	
Totale complessivo	866.179	596.382	269.797	68,9	31,1	

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 45,6 e il 52,7 per cento, in gran parte destinati alle amministrazioni pubbliche. I consumi intermedi gravano per il 15,1 per cento (14,3 nel 2013) e i redditi da lavoro dipendente per il 15,1 per cento (14,9 nel 2013).

TAVOLA 8

MISSIONI TRASVERSALI: MASSA IMPEGNABILE(*)

(in milioni)

Categorie raggruppate	Totale Missioni trasversali altri ministeri	Totale Missioni trasversali Mef	Totale Stato	% cat. Mef su cat. Stato	% Mef su Spesa Finale Stato
Redditi da lavoro dipendente	75.652	13.469	89.121	15,1	3,1
<i>di cui imposte pagate sulla produzione</i>	<i>4.360</i>	<i>95</i>	<i>4.454</i>	<i>2,1</i>	<i>0,0</i>
Consumi intermedi	6.593	1.171	7.765	15,1	0,3
Trasferimenti di parte corrente	137.688	115.306	252.994	45,6	26,5
<i>di cui alle amministrazioni pubbliche</i>	<i>133.494</i>	<i>104.222</i>	<i>237.717</i>	<i>43,8</i>	<i>24,0</i>
Altre spese correnti	1.002	20.954	21.956	95,4	4,8
<i>di cui interessi</i>	<i>109</i>	<i>6</i>	<i>115</i>	<i>5,5</i>	<i>0,0</i>
SPESE CORRENTI	220.936	150.900	371.836	40,6	34,7
Investimenti fissi	5.346	126	5.473	2,3	0,0
Trasferimenti di parte capitale	14.157	15.801	29.957	52,7	3,6
<i>di cui alle amministrazioni pubbliche</i>	<i>5.545</i>	<i>6.979</i>	<i>12.525</i>	<i>55,7</i>	<i>1,6</i>
Altre spese in c/capitale	975	26.398	27.373	96,4	6,1
SPESE IN CONTO CAPITALE	20.478	42.325	62.803	67,4	9,7
SPESE FINALI	241.414	193.225	434.639	44,5	44,5

(*) al netto delle missioni 1, 29, 30 e 34 che interessano esclusivamente il MEF e delle missioni 2, 5, 10, 12, 16, 20, 21, 23 e 28 non di competenza del MEF.

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati RGS