

**ATTI PARLAMENTARI**

**XVIII LEGISLATURA**

---

# **CAMERA DEI DEPUTATI**

---

**Doc. LVII**  
**n. 5 – Allegati I-III**

## **DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022**

*(Articoli 7, comma 2, lettera a), e 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196)*

**Presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri**  
**(DRAGHI)**

### **ALLEGATI**

- ALLEGATO I – Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica
- ALLEGATO II – Le spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome
- ALLEGATO III – Relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della pubblica amministrazione e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni Consip

---

*Trasmesso alla Presidenza il 7 aprile 2022*

---

PAGINA BIANCA

---

## SOMMARIO

---

ALLEGATO I. Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica .....	<i>Pag.</i>	5
ALLEGATO II. Le spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome .....	»	19
ALLEGATO III. Relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della pubblica amministrazione e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni Consip .....	»	29

PAGINA BIANCA

Allegato I  
Rapporto sullo stato di attuazione  
della riforma della contabilità  
e finanza pubblica

PAGINA BIANCA

---

## INDICE

<b>PREMESSA</b> .....	<b>9</b>
<b>I. LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA RIFORMA DELLA CONTABILITÀ E FINANZA PUBBLICA</b> .....	<b>11</b>
I.1 L'accertamento qualificato.....	11
I.2 L'adozione della contabilità economico-patrimoniale e di un piano dei conti integrato delle Amministrazioni centrali dello Stato.....	12
I.3 Gli sviluppi in materia di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali .....	15
I.4 Gli sviluppi in materia di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali .....	17
I.5 Il rafforzamento del processo di revisione e valutazione della spesa.....	18

PAGINA BIANCA

## PREMESSA

*L'articolo 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 "Legge di contabilità e finanza pubblica", prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze trasmetta al Parlamento, in allegato al Documento di economia e finanza, un rapporto sullo stato di attuazione della medesima legge con particolare riferimento alle attività volte alla realizzazione della nuova organizzazione del bilancio dello Stato e dei bilanci delle altre Amministrazioni pubbliche, evidenziando il collegamento tra la nuova struttura del bilancio e la nuova organizzazione delle Amministrazioni pubbliche conseguente all'attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, e dei relativi decreti legislativi. Nel rapporto si deve dar conto altresì dello stato di attuazione delle disposizioni in materia di armonizzazione dei bilanci delle Regioni e degli altri enti territoriali di cui all'articolo 2, comma 2, lettera h) della legge 5 maggio 2009, n. 42, come sostituito dall'articolo 2, comma 6, lettera b) della legge 196/2009.*

\*\*\*

*Il presente rapporto tratta gli adempimenti attuativi connessi alla riforma del bilancio dello Stato (deleghe articolo 40 e articolo 42 della legge 196/2009) che sono ancora in itinere, in considerazione del fatto che gli altri aspetti della riforma della legge di contabilità e finanza pubblica e, in particolare quelli previsti con le altre deleghe contenute nella legge 196/2009, sono stati realizzati e già rendicontati nelle precedenti versioni del rapporto. Con riferimento all'anno 2020 e ai primi mesi del 2021, sono illustrate le attività svolte ai fini dell'adozione della contabilità economico-patrimoniale e di un piano dei conti integrato delle Amministrazioni centrali dello Stato e di quelle finalizzate all'introduzione del nuovo concetto di accertamento contabile delle entrate del bilancio dello Stato. Sono, inoltre, descritti gli adempimenti intrapresi in materia di armonizzazione contabile degli enti non territoriali. Infine, in esito alle interlocuzioni con la Commissione europea nell'ambito di un'indagine EU pilot, sulla trasposizione nell'ordinamento nazionale di alcuni articoli della direttiva 2011/85/UE del Consiglio dell'8 novembre 2011, si forniscono dei chiarimenti interpretativi su talune disposizioni della legge di contabilità e finanza pubblica.*

PAGINA BIANCA

## **I. LO STATO DI ATTUAZIONE DELLA RIFORMA DELLA CONTABILITÀ E FINANZA PUBBLICA**

### **I.1 L'ACCERTAMENTO QUALIFICATO**

L'introduzione del nuovo concetto di accertamento qualificato, prevista dal decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29, per quanto concerne la costruzione del bilancio di previsione dello Stato e della successiva rendicontazione ha spostato l'accento sull'effettività stimata della riscossione attesa.

In attuazione dell'articolo 6, comma 5, del menzionato decreto legislativo n. 29/2018, è stata formulata una proposta di revisione del Titolo VI del Regolamento di contabilità dello Stato, di cui al regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, volta principalmente all'adeguamento delle fasi contabili inerenti la registrazione delle entrate, al coerente allineamento dei contenuti dei conti periodici amministrativi resi dagli agenti contabili e dagli agenti della riscossione e alla revisione dei criteri di valutazione del grado di esigibilità dei crediti non ancora riscossi. La proposta normativa, elaborata dal Gruppo di lavoro sulla sperimentazione dell'accertamento qualificato, è stata formalizzata ed è stato, così, avviato il percorso di approvazione legislativa, ai sensi di quanto previsto all'articolo 17, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Parallelamente all'attività di revisione della normativa di riferimento, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha avviato lo sviluppo di un nuovo sistema informativo del bilancio dello Stato (progetto INIT) a supporto dei processi contabili che consentirà l'integrazione delle scritture in contabilità economico-patrimoniale e in contabilità finanziaria (vedi anche paragrafo I.2). Nell'ambito di tali attività sono stati effettuati specifici incontri tecnici con le Amministrazioni centrali dello Stato e con le strutture competenti delle Agenzie fiscali, al fine di integrare i flussi informativi esistenti per tenere conto anche delle esigenze connesse all'introduzione della nuova competenza finanziaria, sulla base degli approfondimenti svolti nell'apposito Gruppo di lavoro sull'accertamento qualificato. Particolare attenzione è stata dedicata alla rilevazione, nel sistema informativo, dell'associazione di ogni documento di accertamento alla corrispondente riscossione e al conseguente riversamento al bilancio dello Stato, garantendo, in tal modo, il collegamento, mediante appositi identificativi, delle fasi di registrazione contabile delle entrate. Tale collegamento consentirà, infatti, di dare evidenza della singola partita creditoria, dell'esercizio finanziario in cui la stessa ha avuto origine (o è stata oggetto di affidamento), nonché degli esercizi in cui le relative riscossioni e i successivi versamenti si sono effettivamente realizzati.

Questa revisione, anche sul piano tecnico, ha permesso, altresì, di riesaminare e superare taluni aspetti critici del vigente sistema di rilevazione contabile delle entrate, nonché di predisporre gli opportuni accorgimenti tecnici volti al recepimento delle innovazioni introdotte nel sistema contabile del bilancio dello Stato.

## **I.2 L'ADOZIONE DELLA CONTABILITÀ ECONOMICO-PATRIMONIALE E DI UN PIANO DEI CONTI INTEGRATO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO**

L'adozione, previa sperimentazione, da parte delle Amministrazioni centrali dello Stato della contabilità economico-patrimoniale e del piano dei conti integrato costituisce l'elemento qualificante degli articoli 38-*bis*, *ter*, *quater*, *quinquies* e *sexies* della legge 196/2009. Questo impianto contabile si sostanzia nell'introduzione di un sistema di contabilità integrata mediante l'affiancamento, a fini conoscitivi, della contabilità economico-patrimoniale alla contabilità finanziaria. Le finalità della contabilità integrata si possono così riassumere:

- l'armonizzazione del sistema contabile delle Amministrazioni centrali dello Stato con quello delle altre Amministrazioni pubbliche. Infatti, l'adozione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e di un piano dei conti integrato è collegata ad analoghe disposizioni riferite agli Enti territoriali (decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118) e a quelli non territoriali (decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91), nonché al Regolamento concernente le modalità di adozione del piano dei conti integrato delle Amministrazioni pubbliche (decreto del Presidente della Repubblica del 4 ottobre 2013, n. 132);
- il consolidamento e monitoraggio, nelle fasi di previsione, gestione e rendicontazione, dei dati contabili di bilancio delle Amministrazioni centrali dello Stato;
- la maggiore tracciabilità e trasparenza delle informazioni nelle varie fasi di rappresentazione contabile. Per dare attuazione alle richiamate disposizioni della legge 196/2009, è stato emanato il decreto del Presidente della Repubblica del 12 novembre 2018, n. 140, relativo all'adozione del piano dei conti integrato per le Amministrazioni centrali dello Stato. Con il successivo decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 21 febbraio 2019 è stata disciplinata la sperimentazione della contabilità integrata e del nuovo piano dei conti prevista dall'articolo 38-*sexies*, al fine di valutarne gli effetti prima della loro definitiva adozione.

Così come avvenuto nel corso del 2019 e del 2020, anche per l'esercizio finanziario 2021 è proseguita la sperimentazione delle registrazioni degli eventi contabili relativi alle uscite e alle entrate finanziarie e alle componenti economiche negative dei costi e degli oneri.

Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha supportato le Amministrazioni centrali dello Stato per la corretta rilevazione delle scritture contabili in gestione e di quelle di chiusura dell'esercizio e ha continuato ad assicurare il necessario supporto metodologico e tecnico per le corrette registrazioni. Per ciascun anno della sperimentazione è stata realizzata l'attività di monitoraggio sulla correttezza delle scritture contabili ed è stata predisposta la relazione sugli esiti della sperimentazione da inviare alla Corte dei Conti, così come disposto dall'articolo 6 del citato decreto ministeriale.

Nel terzo anno della sperimentazione si è proceduto all'aggiornamento dei moduli economico e patrimoniale del piano dei conti integrato, così come previsto dall'art. 38-*ter* della legge 196/2009. Tale aggiornamento è stato realizzato con

l'adozione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 13 novembre 2020, pubblicato nella G.U. n. 4 del 7 gennaio 2021. Lo stesso decreto ministeriale ha disposto, inoltre, la sostituzione del piano dei conti di contabilità analitica di cui alla Tabella B del decreto legislativo del 7 agosto 1997, n. 279 con il modulo economico del piano dei conti integrato di cui all'Allegato 1.2, a partire dalla fase di revisione del budget economico delle Amministrazioni centrali dello Stato per l'esercizio finanziario 2021, e della successiva formulazione del budget al disegno di legge di bilancio per l'esercizio 2022 e per il triennio 2022-2024.

L'aggiornamento del piano dei conti va interpretato come un primo passo di una più profonda revisione complessiva. A tale riguardo, l'articolo 15, comma 6 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 ha previsto il prolungamento della sperimentazione della contabilità integrata e del nuovo piano dei conti di un anno, fissandone il termine al 31 dicembre 2022, in virtù dell'aggiornamento del piano in sperimentazione introdotto a partire dall'esercizio 2021 con l'avvio del nuovo sistema informativo del bilancio dello Stato INIT.

Dal 15 aprile 2021 è stato messo in esercizio questo nuovo applicativo che ha come scopo la realizzazione di un unico sistema informatico integrato a supporto dei processi amministrativo-contabili, concepito secondo la logica di tipo ERP (*Enterprise Resource Planning*) e in coerenza con le recenti riforme della contabilità pubblica. Il nuovo sistema è destinato a sostituire progressivamente gli attuali sistemi dedicati alla gestione dei processi contabili dello Stato messi a disposizione degli uffici del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e delle Amministrazioni centrali dello Stato. La sostituzione degli applicativi del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato sarà progressiva e graduale, con rilasci successivi di nuove funzionalità. Il rilascio delle prime funzioni, avvenuto ad aprile 2021, ha riguardato le funzionalità relative alle scritture di contabilità economico-patrimoniale e analitica in gestione, nonché le fasi di previsione del budget economico. Con la circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 9 del 19 marzo 2021 sono state fornite le indicazioni metodologiche e operative per l'utilizzo delle nuove funzionalità relative, in particolare, alla registrazione e contabilizzazione in fase di gestione dei documenti secondo i criteri della contabilità economico-patrimoniale e analitica.

Con il primo rilascio di funzioni del sistema INIT sono state introdotte importanti innovazioni sul piano sostanziale, descritte nella citata circolare e nella Nota Tecnica n. 1 ad essa allegata:

- adozione di un'anagrafica centralizzata dei beneficiari dei pagamenti dello Stato;
- introduzione di nuove procedure contabili per la gestione delle opere in corso;
- adozione del nuovo piano dei conti per la contabilità economico-patrimoniale e analitica;
- ulteriore ampliamento del perimetro della sperimentazione della contabilità economico patrimoniale con l'introduzione di meccanismi automatici di generazione di registrazioni di costi e debiti non accompagnate da documenti contabili (es. fatture), quali quelle legate alle erogazioni di contributi in conto esercizio o di contributi in conto investimenti ad altre pubbliche amministrazioni, a imprese o famiglie, a partire dall'emissione dei titoli di spesa in contabilità finanziaria.

Le registrazioni relative alla contabilità economico-patrimoniale e analitica per le Amministrazioni centrali dello Stato, a partire da aprile 2021, si svolgono interamente sul nuovo sistema INIT secondo le seguenti modalità:

- per tutte le operazioni di spesa relative all'acquisto di beni e servizi, la rilevazione di costi e debiti avviene contestualmente alla registrazione dei documenti contabili (fatture, notule, note di credito). La successiva chiusura del debito e conseguente riduzione di liquidità è registrata su INIT con procedure automatiche dopo l'emissione dei titoli di spesa;
- per le spese di personale relative al cedolino unico, le scritture di esercizio della contabilità economico-patrimoniale (costi per retribuzioni lorde e oneri sociali a carico del datore di lavoro), sono elaborate con procedure automatiche a partire dai dati del sistema NoiPA periodicamente trasmessi al sistema INIT;
- per tutte le operazioni di spesa che non sono gestite con registrazione di documenti contabili (ad esempio, erogazione di contributi - trasferimenti - ad altre amministrazioni pubbliche, imprese, famiglie, Stati o organizzazioni estere, oneri del debito pubblico), le registrazioni di contabilità economico-patrimoniale sono generate da procedure automatiche su INIT da informazioni desunte dai titoli di spesa;
- per le operazioni di entrata, le registrazioni di contabilità economico-patrimoniale sono effettuate con procedure automatiche su INIT da informazioni generate dalle riscossioni e dai versamenti di entrata, desunte dalle registrazioni effettuate sul sistema attuale (SIE - Sistema Informativo Entrate).

Il prolungamento di un anno della sperimentazione trova ragione anche in altre innovazioni in corso, che determineranno impatti per l'adozione della contabilità economico-patrimoniale delle Amministrazioni centrali dello Stato e, in prospettiva, di tutte le Pubbliche amministrazioni. Infatti, è stata costituita presso il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato una "struttura di *governance*" che ha come scopo la definizione dell'impianto e delle regole per l'adozione di un sistema unico di contabilità economico patrimoniale basato sul principio *accrual* (competenza economica), con un unico corpus di principi contabili generali, ispirati agli IPSAS (*International Public Sector Accounting Standards*) e, in prospettiva, agli elaborandi EPSAS (*European Public Sector Accounting Standards*), in coerenza con il processo di definizione degli standard nell'ambito degli specifici tavoli di lavoro dell'Unione Europea. La definizione del corpus di principi contabili, affidata a uno *Standard Setter Board* indipendente e costituito da esperti del settore, insieme a tutti gli interventi normativi e alle iniziative connesse alla progressiva adozione di una contabilità economico-patrimoniale a regime per tutte le Pubbliche amministrazioni italiane, è stata inserita fra le riforme che l'Italia si è impegnata ad adottare nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

### **I.3 GLI SVILUPPI IN MATERIA DI ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI DEGLI ENTI TERRITORIALI**

L'attuazione del processo di armonizzazione dei sistemi contabili degli Enti territoriali, realizzato a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 118/2011, ha consentito alla Banca Dati delle Amministrazioni pubbliche (BDAP) di cui all'articolo 13 della legge 196/2009 di acquisire, a decorrere dal 2016, sia i bilanci di previsione ed i rendiconti degli Enti territoriali e dei loro organismi ed enti strumentali soggetti al titolo I del decreto legislativo 118/2011, sia i dati contabili analitici preventivi e consuntivi, dettagliati per le voci del piano dei conti integrato e secondo la struttura della transazione elementare, di cui agli allegati n. 6 e n. 7 al decreto legislativo 118/2011.

I dati contabili degli Enti territoriali raccolti dalla BDAP costituiscono uno strumento fondamentale ai fini della funzione di coordinamento della finanza pubblica, delle attività connesse alla revisione della spesa pubblica e alla determinazione dei fabbisogni e costi standard. Essi sono, inoltre, un prezioso patrimonio informativo reso disponibile a tutte le Istituzioni interessate alla finanza degli Enti territoriali, comprese le Associazioni rappresentative degli enti territoriali, i singoli enti ed i loro revisori dei conti.

Pertanto, negli ultimi anni, le attività riguardanti il processo di armonizzazione contabile degli Enti territoriali sono state principalmente dirette al costante miglioramento della qualità dei dati trasmessi dagli enti alla BDAP.

A tal fine, nella fase di acquisizione da parte della BDAP, i documenti contabili trasmessi dagli enti sono sottoposti ad una serie di controlli automatici che, nel corso del tempo, sono gradualmente incrementati e resi sempre più stringenti, consentendo altresì un costante e graduale miglioramento del patrimonio informativo disponibile e un processo di apprendimento delle complesse modalità di elaborazione e di trasmissione dei bilanci da parte degli enti e delle *software-house*.

Seguendo tale logica, sono state avviate una serie di verifiche riguardanti l'adozione degli schemi di bilancio previsti dal titolo I del decreto legislativo 118/2011.

Uno dei requisiti fondamentali richiesti dalla riforma contabile era legato all'adozione di schemi di bilancio che permettessero la rappresentazione della spesa per finalità attraverso le Missioni e i programmi in analogia a quanto già avviene per il bilancio dello Stato, accompagnato anche dall'adozione della classificazione internazionale COFOG (*Classification Of Function Of Government*) in prospettiva del consolidamento dei dati di spesa del perimetro delle Amministrazioni pubbliche. Essendosi ormai consolidata l'acquisizione dei dati trasmessi dagli enti alla BDAP è stata avviata un'analisi di tali informazioni e della loro coerenza con le indicazioni contenute nel glossario metodologico, associazione missione/programma/gruppo COFOG, che costituisce un allegato del citato decreto legislativo 118/2011. I dati esaminati riguardano la spesa a rendiconto degli Enti territoriali per il quinquennio 2016/2020 e mostrano nel complesso un aumento nel tempo della qualità della rendicontazione resa dagli enti, osservabile sia dall'aumento della numerosità dei rispondenti rispetto all'universo di riferimento, sia dalla diminuzione delle informazioni mancanti all'interno dei diversi tipi di prospetti esaminati.

Si rileva, in generale, una completa compilazione della rendicontazione secondo la struttura per missioni e programmi mentre, pur osservando un miglioramento nel tempo, l'associazione con la COFOG non è sempre esaustiva. Questo aspetto riguarda, in particolare, alcune poste tipicamente gestionali quali: i rapporti con gli istituti tesoreri, le uscite per conto terzi e partite di giro, il rimborso dei prestiti. La motivazione di questa diversa copertura delle due classificazioni della spesa per finalità (missioni e programmi), e per funzione, (COFOG) va ricercata sicuramente nel fatto che le missioni e i programmi costituiscono elementi imprescindibili degli schemi del bilancio autorizzatorio mentre per la COFOG non si può dire altrettanto.

L'esame dei dati è stato presentato alla Commissione ARCONET (Armonizzazione Contabile degli Enti Territoriali), trovando un positivo riscontro da parte dei partecipanti, in particolare dalle associazioni rappresentative degli Enti territoriali, disponibili all'approfondimento delle casistiche anomale segnalate e a possibili aggiornamenti delle trasmissioni dei dati già effettuate alla luce delle evidenze delle analisi.

#### **I.4 GLI SVILUPPI IN MATERIA DI ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI DEGLI ENTI TERRITORIALI**

L'armonizzazione dei bilanci delle Amministrazioni pubbliche diverse da quelle statali, con esclusione delle Regioni, degli Enti locali, dei loro enti e organismi strumentali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, è disciplinata dal decreto legislativo 91/2011 il quale ha previsto, tra l'altro, all'articolo 4, comma 3, lettera b), l'adozione di un apposito Regolamento per la revisione delle disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97 - Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità delle amministrazioni pubbliche.

Lo schema di Regolamento, sottoposto nel corso del 2020 ad importanti revisioni del testo, finalizzate a rendere "la definizione di competenza finanziaria omogenea rispetto a quella introdotta per il bilancio dello Stato, come definita negli articoli 21-bis e 34 della legge n. 196 del 2009, apportando conseguentemente al testo le occorrenti ulteriori modifiche di coordinamento" è stato inoltre inviato per un'ulteriore valutazione in ordine alla legittimità e coerenza rispetto alle nuove regole introdotte, alla Corte dei Conti. Nel corso del 2021 la Corte ha adottato parere favorevole e lo schema è stato poi trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per il completamento dell'iter di approvazione e la sua successiva emanazione.

Con riferimento al processo di armonizzazione delle stesse Amministrazioni pubbliche va segnalato, inoltre, che è prevista, ai sensi dall'articolo 4, comma 3, lettera c), del medesimo decreto 91/2011, l'adozione di un ulteriore Regolamento concernente l'elaborazione di principi contabili applicati, il cui iter di approvazione sarà avviato successivamente all'emanazione dello schema di Regolamento di contabilità concernente l'amministrazione e la contabilità delle amministrazioni pubbliche. Ciò in quanto l'adozione dei principi contabili applicati risulta strettamente collegata e necessariamente consequenziale alla definizione dei nuovi istituti e delle nuove regole che deriveranno dall'approvazione del Regolamento di contabilità.

## **I.5 IL RAFFORZAMENTO DEL PROCESSO DI REVISIONE E VALUTAZIONE DELLA SPESA**

Il PNRR, nell'ambito delle riforme abilitanti, prevede un rafforzamento del processo di revisione e valutazione della spesa dei Ministeri già disciplinato dall'articolo 22-bis della legge 196/2009. Per questa finalità si prevede un potenziamento del ruolo del Ministero dell'economia e delle finanze sia nelle fasi di indirizzo che in quelle attuative di questo processo.

L'obiettivo è di rendere maggiormente efficaci le proposte di revisione e riprogrammazione della spesa nella direzione di conseguire maggiore efficienza ed efficacia delle politiche pubbliche, assicurare la sostenibilità della finanza pubblica e individuare spazi fiscali per il finanziamento di riforme, riallineando la spesa pubblica agli obiettivi del decisore politico.

Una prima attuazione di questi impegni è rappresentata dal decreto legge 6 novembre 2021, n. 152<sup>1</sup> con cui è stata prevista l'istituzione di un Comitato scientifico, avente funzioni di indirizzo e programmazione delle attività di analisi e di valutazione della spesa e di supporto alla definizione della proposta del Ministro dell'economia e delle finanze per l'applicazione dell'articolo 22-bis della legge 196/2009, operante in coerenza con le linee guida stabilite dal Presidente del Consiglio dei ministri e con i conseguenti specifici indirizzi del Ministro dell'economia e delle finanze. Il Comitato dovrà indicare i criteri e le metodologie per la definizione dei processi e delle attività di revisione della spesa, nonché gli obiettivi da perseguire. Al Comitato partecipa il Ragioniere generale dello Stato, che lo presiede e i rappresentanti delle principali istituzioni che operano nel campo della finanza pubblica. Alle riunioni del Comitato, inoltre, potranno essere invitati rappresentanti delle Pubbliche amministrazioni ed esperti esterni con professionalità inerenti le materie trattate.

Per le attività istruttorie e di segreteria del Comitato scientifico è stata prevista la creazione, presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di una apposita Unità di missione, che fungerà da Segreteria tecnica del Comitato tecnico scientifico e, sulla base degli indirizzi e del programma di lavoro definiti da quest'ultimo, svolgerà attività di analisi e valutazione della spesa. La stessa Unità, nell'ambito della procedura del richiamato articolo 22-bis, collaborerà alle attività necessarie alla definizione degli obiettivi di spesa dei Ministeri e dei relativi accordi, nonché al successivo monitoraggio e all'elaborazione delle relative relazioni. Essa concorrerà inoltre all'attività dei nuclei di analisi e valutazione della spesa. Infine, allo scopo di rafforzare le strutture del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, l'Unità di missione e i nuclei di analisi e valutazione della spesa, nonché per le attività di implementazione dei processi di redazione del bilancio di genere e del bilancio ambientale, si consente il reclutamento di nuove unità di personale e l'avvalimento di esperti esterni e la stipula di convenzioni con Università ed enti di ricerca.

---

<sup>1</sup> Convertito con modificazioni dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233. In particolare, ci riferisce alle disposizioni contenute all'articolo 9, commi 8-11.

Allegato II  
Le spese dello Stato nelle regioni  
e nelle province autonome

PAGINA BIANCA

---

## **INDICE**

<b>I. LE SPESE DELLO STATO NELLE REGIONI E NELLE PROVINCE AUTONOME .....</b>	<b>23</b>
--	-----------

## **INDICE DELLE TABELLE**

Tabella I.1-1 Analisi dei pagamenti del Bilancio dello Stato per aggregati economici al netto di interessi passivi e redditi da capitale - anni 2019 e 2020 - (dati in migliaia di euro).....	<b>25</b>
Tabella I.1-2 Analisi dei pagamenti del Bilancio dello Stato per aggregati economici di parte corrente al netto di interessi passivi e redditi da capitale - anno 2020 (*) - (dati in migliaia di euro ) (segue).....	<b>26</b>
Tabella I.1-3 Analisi dei pagamenti del Bilancio dello Stato per aggregati economici in c/capitale - anno 2020 (*) - (dati in migliaia di euro) .....	<b>28</b>

PAGINA BIANCA

## **I. LE SPESE DELLO STATO NELLE REGIONI E NELLE PROVINCE AUTONOME**

La legge di contabilità e finanza pubblica n.196 del 31 dicembre 2009, prevede all'articolo 10 che, in un allegato al Documento di Economia e Finanza, siano esposte, con riferimento agli ultimi dati di consuntivo disponibili, distinte tra spese correnti e spese in conto capitale, le risorse destinate alle singole regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, con separata evidenza delle categorie economiche relative ai trasferimenti correnti e in conto capitale agli enti locali.

Le tabelle qui presentate contengono la disaggregazione regionale dei pagamenti del bilancio dello Stato al netto degli interessi passivi e dei rimborsi di prestiti. Sono pertanto esposti i flussi complessivi che dallo Stato affluiscono a vario titolo ai territori delle diverse Regioni e Province Autonome, non limitando l'analisi alle risorse che lo Stato attribuisce direttamente agli Enti territoriali ed alle amministrazioni locali operanti nelle diverse aree, sotto forma di trasferimenti.

Per le spese connesse alla produzione di servizi (soprattutto redditi da lavoro e acquisto di beni e servizi) e per gli investimenti, l'allocazione territoriale è basata sul luogo dove viene svolta l'attività produttiva mentre per le spese di trasferimento rileva la regione del soggetto beneficiario.

L'informazione per la regionalizzazione proviene dal Sistema Informativo della Ragioneria Generale dello Stato relativo agli ordinativi di pagamento, la cui analisi consente in buona misura di attribuire le erogazioni ai singoli territori. In alcuni casi ci si avvale di informazioni aggiuntive, fornite direttamente dalle amministrazioni e dagli organismi responsabili della spesa.

Le informazioni disponibili non consentono tuttavia l'allocazione territoriale della totalità della spesa e questo spiega la presenza di una quota di spesa non regionalizzata, in buona misura composta da spese che, per la loro natura, non sono attribuibili ad alcuna regione (pagamenti destinati all'estero e poste meramente di natura contabile come gli ammortamenti). All'interno della spesa non regionalizzata è opportuno distinguere un'ulteriore componente, denominata nelle tabelle "Erogazioni ad Enti e Fondi": detta componente è relativa alle risorse che non affluiscono ai beneficiari finali direttamente dallo Stato ma con l'intermediazione di altre istituzioni centrali (Presidenza del Consiglio dei Ministri, ANAS, CNR, ecc.) o di fondi alimentati dal bilancio stesso (Fondo per la crescita sostenibile, Fondo per le agevolazioni alla ricerca, ecc.). In questo caso l'attribuzione ai territori dovrebbe più propriamente avvenire sulle erogazioni effettuate da tali organismi "a valle" del trasferimento dal bilancio: è un esercizio che viene effettuato annualmente dalla Ragioneria Generale dello Stato nella pubblicazione "La Spesa Statale Regionalizzata" a cui si rimanda per indicazioni di maggiore dettaglio.

La Tabella I.1-1 riporta la distribuzione territoriale per gli anni 2019 e 2020 per il complesso delle spese correnti e di quelle in conto capitale, mentre le tabelle successive forniscono per il solo 2020 l'ulteriore disaggregazione dei

pagamenti per categoria economica, rispettivamente per la parte corrente (Tabella I.1-2) e per quella in conto capitale. (Tabella I.1-3).

**TABELLA I.1-1 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI AL NETTO DI INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE – ANNI 2019 E 2020 - (DATI IN MIGLIAIA DI EURO)**

REGIONI	SPESA CORRENTE						SPESA IN CONTO CAPITALE						SPESA FINALE					
	Anno 2019		Anno 2020 (*)		Anno 2019		Anno 2020 (*)		Anno 2019		Anno 2020 (*)		Anno 2019		Anno 2020 (*)			
	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %		
Abruzzo	4.833.538	2,1	5.488.952	2,2	680.009	6,3	836.204	5,9	5.513.547	2,3	6.325.156	2,4						
Basilicata	2.123.237	0,9	2.401.932	1,0	130.848	1,2	166.907	1,2	2.254.085	0,9	2.568.839	1,0						
Calabria	7.587.022	3,3	8.394.973	3,3	440.232	4,1	484.727	3,4	8.027.254	3,3	8.879.700	3,3						
Campania	20.924.211	9,0	23.567.408	9,4	697.421	6,5	988.164	7,0	21.621.631	8,9	24.555.573	9,3						
Emilia Romagna	14.235.449	6,1	15.176.279	6,0	701.836	6,5	863.818	6,1	14.937.285	6,2	16.040.097	6,0						
Friuli Venezia Giulia	6.195.764	2,7	8.115.040	3,2	298.711	2,8	345.352	2,4	6.494.475	2,7	8.460.392	3,2						
Lazio	34.367.105	14,8	36.666.956	14,6	2.036.321	18,9	1.998.991	14,1	36.403.425	15,0	38.665.947	14,6						
Liguria	5.908.274	2,6	6.272.333	2,5	918.822	8,5	1.266.427	8,9	6.827.096	2,8	7.538.760	2,8						
Lombardia	28.375.592	12,3	31.119.253	12,4	1.168.249	10,9	1.823.429	12,8	29.543.841	12,2	32.942.682	12,4						
Marche	5.169.412	2,2	5.340.488	2,1	193.718	1,8	315.732	2,2	5.363.130	2,2	5.656.220	2,1						
Molise	1.248.140	0,5	1.385.618	0,6	57.008	0,5	142.682	1,0	1.305.148	0,5	1.528.300	0,6						
Piemonte	13.630.345	5,9	15.006.336	6,0	651.788	6,1	1.006.983	7,1	14.282.133	5,9	16.013.320	6,0						
Puglia	15.000.846	6,5	15.877.884	6,3	452.354	4,2	630.167	4,4	15.453.200	6,4	16.508.051	6,2						
Sardegna	9.634.599	4,2	10.011.939	4,0	225.216	2,1	202.284	1,4	9.859.815	4,1	10.214.223	3,9						
Sicilia	20.272.711	8,8	21.976.089	8,8	586.616	5,5	751.506	5,3	20.859.327	8,6	22.727.596	8,6						
Toscana	13.328.676	5,8	14.215.452	5,7	552.970	5,1	747.560	5,3	13.881.646	5,7	14.963.012	5,6						
Umbria	3.214.906	1,4	3.416.438	1,4	99.259	0,9	171.866	1,2	3.314.166	1,4	3.588.304	1,4						
Valle D'Aosta	1.122.963	0,5	1.210.739	0,5	32.904	0,3	26.211	0,2	1.155.867	0,5	1.236.950	0,5						
Veneto	14.623.032	6,3	15.794.444	6,3	761.293	7,1	1.249.094	8,8	15.384.326	6,3	17.043.638	6,4						
Trento	4.654.393	2,0	4.223.684	1,7	58.151	0,5	89.847	0,6	4.712.544	1,9	4.313.530	1,6						
Bolzano	5.160.486	2,2	5.314.199	2,1	16.708	0,2	86.920	0,6	5.177.193	2,1	5.401.119	2,0						
<b>SPESA REGIONALIZZATA</b>	<b>231.610.703</b>	<b>100,0</b>	<b>250.976.498</b>	<b>100,0</b>	<b>10.760.432</b>	<b>100,0</b>	<b>14.194.870</b>	<b>100,0</b>	<b>242.371.135</b>	<b>100,0</b>	<b>265.171.308</b>	<b>100,0</b>						
<b>SPESA NON REGIONALIZZATA</b>	<b>271.645.293</b>		<b>328.925.322</b>		<b>28.070.237</b>		<b>83.811.397</b>		<b>299.715.530</b>		<b>412.736.719</b>							
di cui: Erogazione ad Enti e Fondi	176.508.924		226.477.110		14.478.211		67.766.612		190.987.135		294.243.721							
<b>TOTALE SPESA</b>	<b>503.255.996</b>		<b>579.901.760</b>		<b>38.830.668</b>		<b>98.006.267</b>		<b>542.086.664</b>		<b>677.908.026</b>							

\* stima provvisoria

**TABELLA I.1-2 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI DI PARTE CORRENTE AL NETTO DI INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE – ANNO 2020 (\*) - (DATI IN MIGLIAIA DI EURO) (SEGUE)**

REGIONI	Totale	Redditi da lavoro dipendente	Consumi intermedi	Imposte pagate sulla produzione	Trasferimenti correnti ad Amm. Pubbl.		
					Totale	di cui:	
						Regioni e Province Autonome	Comuni e Province
Abruzzo	5.488.952	1.314.472	197.340	120.547	3.687.101	2.892.461	420.359
Basilicata	2.401.932	580.120	70.751	53.567	1.630.780	1.310.076	236.373
Calabria	8.394.973	2.160.484	316.749	199.079	5.442.345	4.249.986	826.740
Campania	23.567.408	5.748.119	767.116	529.648	15.821.089	12.263.350	2.305.989
Emilia Romagna	15.176.279	3.215.995	416.329	297.439	10.604.882	7.853.655	1.516.005
Friuli Venezia Giulia	8.115.040	1.318.774	181.960	120.365	6.287.982	5.768.443	138.654
Lazio	36.666.956	9.021.253	6.138.409	815.010	18.734.706	10.950.290	2.225.355
Liguria	6.272.333	1.574.587	258.477	144.307	3.993.222	3.032.907	516.738
Lombardia	31.119.253	6.127.520	714.575	570.669	22.394.803	17.172.846	3.006.665
Marche	5.340.488	1.323.530	164.501	122.122	3.471.176	2.576.783	487.111
Molise	1.385.618	332.475	40.942	30.795	937.406	732.869	132.280
Piemonte	15.006.336	3.287.841	412.142	305.248	10.432.793	8.108.922	1.330.763
Puglia	15.877.884	4.353.934	629.974	397.863	10.080.362	8.196.543	1.175.307
Sardegna	10.011.939	1.816.593	269.933	166.525	7.575.045	6.839.455	382.393
Sicilia	21.976.089	5.200.301	734.390	478.979	14.803.951	12.355.076	1.459.593
Toscana	14.215.452	3.396.185	506.306	312.037	9.374.622	7.019.488	1.270.056
Umbria	3.416.438	797.728	104.973	73.233	2.300.438	1.773.070	283.406
Valle D'Aosta	1.210.739	60.693	10.232	5.452	1.119.212	1.078.916	23.721
Veneto	15.794.444	3.452.197	404.767	317.920	10.970.916	8.457.542	1.436.025
Trento	4.223.684	131.626	33.804	11.566	3.998.123	3.859.637	82.735
Bolzano	5.314.199	227.737	37.617	20.371	4.978.941	4.858.808	83.391
<b>SPESA REGIONALIZZATA</b>	<b>250.976.438</b>	<b>55.442.164</b>	<b>12.411.287</b>	<b>5.092.741</b>	<b>168.639.895</b>	<b>131.351.122</b>	<b>19.339.661</b>
<b>SPESA NON REGIONALIZZATA</b>	<b>328.925.322</b>	<b>40.078.814</b>	<b>1.115.673</b>	<b>192.080</b>	<b>157.310.333</b>	<b>239.654</b>	<b>664.983</b>
di cui: Erogazione ad Enti e Fondi	226.477.110	35.723.832	49.537	36	154.928.732	63.648	66.769
<b>TOTALE SPESA</b>	<b>579.901.760</b>	<b>95.520.978</b>	<b>13.526.960</b>	<b>5.284.821</b>	<b>325.950.228</b>	<b>131.590.776</b>	<b>20.004.644</b>

\* stima provvisoria

**TABELLA I.1-2 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI DI PARTE CORRENTE AL NETTO DI INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE – ANNO 2019 (\*) - (DATI IN MIGLIAIA DI EURO)**

REGIONI	Totale	Trasf. correnti a famiglie e ist. soc. private	Trasf. correnti alle imprese	Trasf. correnti all'estero	Risorse proprie Unione Europea	Poste correttive e compensative	Amm.ti	Altre uscite correnti
Abruzzo	5.488.952	130.920	34.904	1.506				2.162
Basilicata	2.401.932	53.070	13.168	8				469
Calabria	8.394.973	178.984	91.219	33				6.079
Campania	23.567.408	407.372	280.810	611				12.643
Emilia Romagna	15.176.279	407.189	219.840	603				14.003
Friuli Venezia Giulia	8.115.040	127.277	58.757	18.684				1.243
Lazio	36.666.956	1.566.075	347.120	24.321				20.062
Liguria	6.272.333	141.777	156.214	222				3.526
Lombardia	31.119.253	819.334	467.377	13.219				11.757
Marche	5.340.488	202.328	49.050	569				7.214
Molise	1.385.618	33.621	10.066	35				277
Piemonte	15.006.336	381.662	174.877	9.085				2.687
Puglia	15.877.884	271.934	125.648	7.550				10.619
Sardegna	10.011.939	115.256	54.070	56				14.462
Sicilia	21.976.089	453.736	286.524	259				17.948
Toscana	14.215.452	422.807	182.560	9.233				11.702
Umbria	3.416.438	107.698	27.591	25				4.752
Valle D'Aosta	1.210.739	10.766	4.364	6				13
Veneto	15.794.444	422.044	220.628	380				5.593
Trento	4.223.684	36.672	11.613	164				115
Bolzano	5.314.199	34.683	14.727	50				73
<b>SPESA REGIONALIZZATA</b>	<b>250.976.438</b>	<b>6.325.204</b>	<b>2.831.128</b>	<b>86.618</b>				<b>147.399</b>
<b>SPESA NON REGIONALIZZATA</b>	<b>328.925.322</b>	<b>14.731.385</b>	<b>19.074.628</b>	<b>1.535.569</b>	<b>18.295.118</b>	<b>74.949.020</b>	<b>444.008</b>	<b>1.198.695</b>
di cui: Erogazione ad Enti e Fondi	226.477.110	14.233.751	17.123.289	1.013		4.171.198		245.721
<b>TOTALE SPESA</b>	<b>579.901.760</b>	<b>21.056.589</b>	<b>21.905.756</b>	<b>1.622.187</b>	<b>18.295.118</b>	<b>74.949.020</b>	<b>444.008</b>	<b>1.346.095</b>

\* stima provvisoria

**TABELLA I.1-3 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI IN C/CAPITALE - ANNO 2020 (\*) - (DATI IN MIGLIAIA DI EURO)**

REGIONI	Totale	Investimenti fissi lordi e acquisto terreni	Contributi agli investimenti				Contrib. invest. a famiglie e ist. sociali	Contrib. invest. all'estero	Altri transf. in conto capitale	Acquisizioni attività finanziarie
			Totale	di cui:						
				Regioni e Province Autonome	Comuni e Province	Autonome				
Abruzzo	836.204	35.262	671.287	58.102	583.053	122.375	1.543		5.737	
Basilicata	166.907	27.170	87.357	33.720	42.099	32.372	1.020		18.989	
Calabria	484.727	53.220	301.493	109.571	176.855	109.632	1.027		19.355	
Campania	988.164	88.216	409.521	81.101	279.162	452.481	1.069		36.876	
Emilia Romagna	863.818	84.316	333.921	168.427	134.445	393.965	5.215	25.332	21.070	
Friuli Venezia Giulia	345.352	29.849	169.831	44.492	10.860	122.065	846	20.596	2.164	
Lazio	1.998.991	427.936	824.633	84.372	530.019	562.927	4.878	35	178.582	
Liguria	1.266.427	101.812	323.791	50.314	84.637	740.256	4.425	111	96.031	
Lombardia	1.823.429	158.662	615.747	175.407	306.054	895.403	4.418	450	143.249	
Marche	315.732	40.782	172.129	65.093	58.264	95.690	4.000		3.131	
Molise	142.682	10.682	73.540	24.750	46.950	27.848	614		29.998	
Piemonte	1.006.983	49.457	436.976	84.104	304.882	498.119	4.454		17.977	
Puglia	630.167	95.712	232.844	89.145	105.497	288.004	9.789		3.818	
Sardegna	202.284	56.629	97.942	51.010	33.407	42.755	145		4.812	
Sicilia	751.506	84.217	391.587	174.287	177.129	187.879	268		87.555	
Toscana	747.560	99.711	231.067	92.638	97.524	401.811	7.410	57	7.504	
Umbria	171.866	24.382	64.510	28.764	30.003	78.635	1.525		2.813	
Valle D'Aosta	26.211	4.216	20.296	13.327	2.823	1.584			114	
Veneto	1.249.094	175.003	293.037	128.245	138.811	703.862	5.704		71.487	
Trento	89.847	4.316	11.201	1.755	6.168	74.059	1		270	
Bolzano	86.920	7.037	6.829	289	4.958	52.617	13		20.424	
<b>SPESA REGIONALIZZATA</b>	<b>14.194.870</b>	<b>1.658.587</b>	<b>5.769.539</b>	<b>1.558.911</b>	<b>3.153.603</b>	<b>5.884.342</b>	<b>58.364</b>	<b>46.580</b>	<b>771.957</b>	<b>5.500</b>
<b>SPESA NON REGIONALIZZATA</b>	<b>83.811.397</b>	<b>4.663.992</b>	<b>10.628.740</b>	<b>68.407</b>	<b>304.367</b>	<b>19.869.115</b>	<b>510.106</b>	<b>481.489</b>	<b>7.553.304</b>	<b>40.104.650</b>
di cui: Erogazione ad Enti e Fondi	67.766.612	27.233	7.923.045	10.311	227.602	16.231.618	510.015	172	7.461.458	35.613.071
<b>TOTALE SPESA</b>	<b>98.006.267</b>	<b>6.322.579</b>	<b>16.398.279</b>	<b>1.627.318</b>	<b>3.457.970</b>	<b>25.753.457</b>	<b>568.471</b>	<b>528.070</b>	<b>8.325.261</b>	<b>40.110.150</b>

\* stima provvisoria

### Allegato III

Relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della pubblica amministrazione e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni Consip

PAGINA BIANCA

## INDICE

<b>PREMESSA</b> .....	<b>33</b>
<b>I. RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI ANNUALI DI BENI E SERVIZI, DEFINIZIONE DI INDICATORI DI SPESA SOSTENIBILE E INDIVIDUAZIONE DI GARE SU DELEGA PER LE QUALI LE AMMINISTRAZIONI SONO TENUTE A RICORRERE A CONSIP (ART. 2, COMMI 569, 570, 571, 574)</b> .....	<b>35</b>
<b>II. DEFINIZIONE DI STRUMENTI DI SUPPORTO PER LA COMPARAZIONE DEI PARAMETRI DI QUALITA'/PREZZO (ART. 2, COMMA 572)</b> .....	<b>39</b>
<b>III. FACOLTA' DI ADESIONE ALLE CONVENZIONI CONSIP S.P.A. ATTRIBUITA ALLE STAZIONI APPALTANTI (ART. 2 COMMA 573 E S.M.I.)</b> .....	<b>41</b>
<b>IV. RISPARMI CONSEGUITI</b> .....	<b>43</b>

PAGINA BIANCA

## PREMESSA

*La presente relazione riguarda l'applicazione delle misure di cui all'art. 2, commi 569-574, della Legge Finanziaria 2008 (Legge 24 dicembre 2007, n. 244) e la stima dei risparmi conseguiti, ai sensi del comma 576 del medesimo articolo 2. Alla luce della successiva evoluzione del sistema degli acquisti di beni e servizi realizzato mediante il Programma di razionalizzazione degli acquisti della Pubblica Amministrazione, ai fini di fornire elementi relativi l'attuazione della razionalizzazione del sistema degli acquisti di beni e servizi si forniscono anche dati ed informazioni complessive sul complesso degli strumenti di acquisto e di negoziazione realizzati nel detto ambito e sui relativi risparmi.*

*Per quanto specificamente riguarda i commi espressamente richiamati quali oggetto della presente relazione, il comma 569, disciplina l'adozione di un "sistema di rilevazione dei fabbisogni" delle amministrazioni statali, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, mediante l'invio annuale al Ministero dell'economia e delle finanze dei dati relativi alla previsione annuale dei propri fabbisogni di beni per il cui acquisto si applica il Codice dei contratti.*

*Il comma 570 dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze, avvalendosi di Consip S.p.A., individui sulla base della rilevazione di cui al comma 569 per gli anni 2005-2007 indicatori di spesa sostenibile per il soddisfacimento dei fabbisogni collegati funzionalmente alle attività da svolgere, tenendo conto delle caratteristiche di consumo delle specifiche categorie merceologiche e dei parametri dimensionali della singola amministrazione, nonché dei dati di consuntivo. Il successivo comma 571 prevede che gli indicatori e i parametri di spesa sostenibili siano messi a disposizione delle amministrazioni, quali strumenti di supporto/modelli di comportamento secondo canoni di efficienza, nell'attività di programmazione e nell'attività di controllo di gestione delle amministrazioni.*

*Il successivo comma 572 prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze, attraverso Consip S.p.A., predisponga e metta a disposizione delle amministrazioni strumenti di supporto per la valutazione della comparabilità dei beni e servizi da acquistare nonché per l'utilizzo dei parametri di prezzo-qualità delle convenzioni Consip (c.d. benchmark). In proposito si evidenzia che ai fini della definizione dei parametri di prezzo-qualità di cui all'articolo 26 della L. 488/1999 rileva il comma 507 dell'articolo 1, della L. 208/2015, il quale prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze definisce, con proprio decreto, sentita l'Autorità nazionale anticorruzione, tenendo conto degli aspetti maggiormente incidenti sul prezzo delle prestazioni nonché degli aspetti qualificanti ai fini del soddisfacimento della domanda pubblica, le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali che saranno oggetto delle convenzioni stipulate da Consip e che, conseguentemente all'attivazione di dette convenzioni, sono pubblicati sul sito istituzionale del Ministero dell'economia e delle finanze e nel portale degli*

*acquisti in rete i valori delle caratteristiche essenziali e i relativi prezzi che costituiscono i parametri di prezzo qualità di cui all'articolo 26, comma 3, della legge 488/1999.*

*Il successivo comma 573 definisce l'ambito dei soggetti legittimati ad effettuare acquisti attraverso le convenzioni stipulate da Consip S.p.A. ai sensi dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, attribuendo, in particolare, la facoltà di adesione a tutte le stazioni appaltanti; ciò per effetto della modifica apportata al detto comma dall'art. 1 comma 496 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), che ha sostituito il riferimento alle "amministrazione aggiudicatrice" con quello più ampio di "stazione appaltante".*

*Infine, il comma 574, come modificato dall'articolo 1, comma 574, dalla legge 27 dicembre 2019, n. 160, dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze individui, con apposito decreto e sulla base della rilevazione dei fabbisogni, segnatamente in relazione agli acquisti d'importo superiore alla soglia comunitaria, secondo la rilevanza del valore complessivo stimato, il grado di standardizzazione dei beni e dei servizi e il livello di aggregazione della relativa domanda, le tipologie di beni e servizi non oggetto di convenzioni stipulate da Consip S.p.A. per le quali le amministrazioni statali sono tenute a ricorrere alla stessa Consip in qualità di stazione appaltante ai fini dell'espletamento dell'appalto, anche con l'utilizzo dei sistemi telematici. La medesima disposizione, nella versione vigente prima dell'intervento della legge di bilancio per il 2020, prevedeva l'individuazione non solo di gare su delega ma anche di accordi-quadro obbligatori. Sulla base della suddetta norma è stato emanato il dm 12 febbraio 2009.*

## **I. RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI ANNUALI DI BENI E SERVIZI, DEFINIZIONE DI INDICATORI DI SPESA SOSTENIBILE E INDIVIDUAZIONE DI GARE SU DELEGA PER LE QUALI LE AMMINISTRAZIONI SONO TENUTE A RICORRERE A CONSIP (ART. 2, COMMI 569, 570, 571, 574)**

### **Realizzazione di un sistema di previsione dei fabbisogni per l'acquisto di beni e servizi delle amministrazioni statali e individuazione di indicatori di spesa sostenibile (cfr. art. 2 commi 569, 570, 571)**

Nel 2008 è stato istituito un sistema informatico di rilevazione dei dati di previsione dei fabbisogni di spesa per beni e servizi acquistati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato (con le esclusioni previste dalla normativa). In particolare, dal 2009 la rilevazione è effettuata attraverso il Sistema del Ciclo degli Acquisti Integrato (SCAI) realizzato dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e realizzata, successivamente alla chiusura del bilancio dello Stato, in modo da permettere alle amministrazioni di effettuare previsioni tenendo conto delle effettive disponibilità economiche.

Nello specifico, con circolare n. 12 del 20 febbraio 2009, emanata congiuntamente dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e dal Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi, è stato richiesto ai Centri di Responsabilità delle amministrazioni individuate dalla normativa di riferimento di fornire la previsione dei fabbisogni relativi alla totalità dei beni e servizi da acquistare annualmente (circa 300 voci di spesa) riconducibili al terzo livello del Piano dei Conti della contabilità economica analitica dello Stato previsto dal D. Lgs. 279/97 ed aggiornato con D.M. n. 66233 dell'8 giugno 2007.

Le attività di rilevazione hanno pertanto cadenza annuale e richiedono circa 30 giorni per la loro effettuazione. Nei mesi di marzo-aprile si conclude di solito la fase di trasmissione dei dati da parte delle amministrazioni; detti dati vengono poi analizzati, elaborati e le relative conclusioni presentate entro il mese di luglio.

Le informazioni ottenute supportano nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti per:

- l'individuazione di eventuali nuove merceologie su cui attivare Convenzioni per le amministrazioni dello Stato, affinando anche la determinazione dei massimali delle convenzioni stesse;
- l'individuazione di tipologie di beni e servizi per le quali le amministrazioni dello Stato ricorrono a Consip S.p.A. per la realizzazione di gare su delega.

La rilevazione 2021, effettuata sul sistema SCAI, ha visto la partecipazione di 106 Centri di Responsabilità dei Ministeri (su un totale di 110) con un'adesione di circa il 96%.

**TAVOLA I.1**

MINISTERI	2020		2021			
	CDR					
	Dichiaranti					
	Totali	N°	In %	Totali	N°	In %
MINISTERO DELLA DIFESA	7	7	100	7	7	100
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	5	5	100	5	5	100
MINISTERO DELL'INTERNO	6	5	83	6	5	83
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	6	6	100	6	6	100
MINISTERO DELLA CULTURA E MINISTERO DEL TURISMO*	13	9	69	14	12	86
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	4	4	100	4	4	100
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	10	10	100	10	10	100
MINISTERO DELLA SALUTE	14	14	100	14	14	100
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA*	4	3	75	-	-	-
<i>MINISTERO DELL'ISTRUZIONE</i>	-	-	-	3	3	100
<i>MINISTERO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA</i>	-	-	-	7	7	100
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DELLA MOBILITA' SOSTENIBILI	5	4	80	5	4	80
MINISTERO DELLA TRANSIZIONE ECOLOGICA	3	3	100	3	3	100
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	13	13	100	13	13	100
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	13	13	100	13	13	100
<b>TOTALE</b>	<b>103</b>	<b>96</b>	<b>93</b>	<b>110</b>	<b>106</b>	<b>96</b>

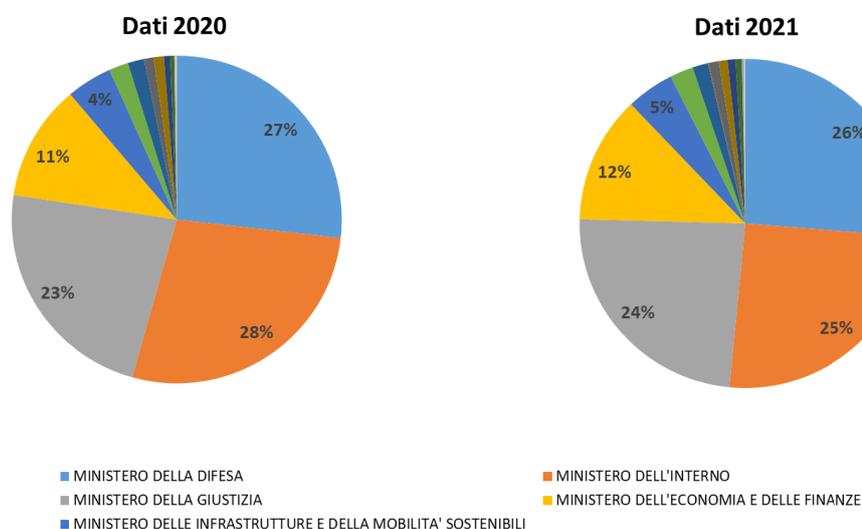
\* Con il riordino delle competenze dei Ministeri (DL 22/2021), il Ministero dei beni delle attività culturali si scinde nel Ministero della cultura e nel Ministero del turismo. Alla rilevazione hanno però partecipato in maniera congiunta. Il decreto-legge 1/2020 ha scorporato le funzioni già esercitate dal Ministero dell'istruzione, dell'università e ricerca (MIUR) in due dicasteri: Ministero dell'istruzione e Ministero dell'università e della ricerca, questi ultimi hanno partecipato in maniera autonoma alla rilevazione.

Complessivamente, la spesa per beni e servizi potenzialmente affrontabile con gli Strumenti di razionalizzazione del Programma prevista dai Centri di Responsabilità dei Ministeri per il 2021 si attesta sui 5,1 miliardi di euro, in aumento rispetto al dato dell'anno precedente (circa 5 miliardi di euro).

Nell'anno è stata svolta l'attività di elaborazione dei dati di previsione di spesa dei Ministeri raccolti, finalizzata all'individuazione di nuove categorie merceologiche da affrontare con iniziative del Programma e alla quantificazione dei reali fabbisogni in termini di beni e servizi per il corretto dimensionamento delle iniziative.

I Ministeri a più alta spesa affrontabile con gli Strumenti di razionalizzazione del Programma prevista si confermano il Ministero dell'Interno, il Ministero della Difesa e il Ministero della Giustizia, che da soli dichiarano un fabbisogno pari al 75% del totale della spesa per beni e servizi dei Ministeri. Di seguito si mostra un grafico relativo alla distribuzione della spesa di interesse per il Programma rilevata per Ministero.

FIGURA I.1



In ottemperanza a quanto previsto nella Finanziaria 2008 - art. 2 comma 570 e 571 - sono state sviluppate attività finalizzate alla costruzione e diffusione di indicatori di spesa sostenibile, volti a indirizzare le amministrazioni verso modelli di comportamento virtuosi, orientati all'efficienza dei consumi. Trattandosi di attività quali la normativa faceva riferimento ad uno specifico arco temporale ormai trascorso, attualmente le attività indicate non sono più realizzate.

### Realizzazione di Accordi Quadro e/o Gare su Delega individuati ex art. 2 comma 574

In attuazione di quanto previsto dall'articolo 2, comma 574, della l. 244 del 2007, come vigente prima della modifica apportata dalla legge n. 160/2019, con Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 12 febbraio 2009, sono state individuate le sotto elencate merceologie, per il cui acquisto le amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, sono tenute a ricorrere a Consip S.p.A. ai fini dell'espletamento dell'appalto e dell'accordo quadro:

1. Carburanti avio - Gara su Delega;
2. Trasferte di lavoro - Accordo Quadro;
3. Ristorazione collettiva - Accordo Quadro.

A seguito delle modifiche apportate al comma 574 del suddetto articolo 2 della legge finanziaria per il 2008 della legge di bilancio per il 2020, l'indicazione degli accordi quadro nell'ambito del decreto non risulta più rilevante, posto che con la legge di bilancio per il 2020 è stato reso obbligatorio per le amministrazioni statali il ricorso a tutti gli accordi quadro stipulati da Consip.

Con riferimento alle Gara su Delega "Carburanti avio" negli anni dal 2019 a oggi si riporta di seguito quanto sviluppato.

Su delega del Ministero della Difesa (Aeronautica Militare - Direzione degli Armamenti Aeronautici e per l'Aeronavigabilità), è stata pubblicata in data 7 giugno 2019 la quarta edizione della gara (a procedura ristretta) per la conclusione di un Accordo quadro per la fornitura di "Carburanti avio". La procedura di gara è stata aggiudicata nel mese di marzo 2020 per una durata contrattuale corrispondente a 48 mesi.

Su delega del Ministero dell'Interno (Dipartimento della Pubblica Sicurezza), è stata pubblicata in data 12 novembre 2020 la quinta edizione della gara avente ad oggetto la fornitura di "Carburanti avio". La procedura di gara è stata aggiudicata nel mese di marzo 2021 per una durata contrattuale corrispondente a 36 mesi.

Su delega del Ministero della Difesa (Direzione degli Armamenti Aeronautici e per l'Aeronavigabilità), è stata pubblicata in data 4 febbraio 2021 la sesta edizione della gara (a procedura ristretta) per l'affidamento della fornitura di "Combustibile avio per turbomotori". La procedura è stata aggiudicata nel mese di giugno 2021 per una durata contrattuale corrispondente a 48 mesi.

A titolo informativo, si dà di seguito evidenza di quanto realizzato con riferimento all'Accordo Quadro "Trasferte di lavoro". La terza edizione dell'accordo quadro "Trasferte di lavoro" è stata attivata in data 6 febbraio 2019 e si è conclusa a febbraio 2022. Dalla data di attivazione al 31 dicembre 2021 sono stati emessi 91 ordinativi di fornitura che hanno generato circa 49 milioni di euro di importo erogato.

La quarta edizione dell'accordo quadro "Trasferte di lavoro" è stata pubblicata in data 24 giugno 2021 e attivata il 7 febbraio 2022, in sostanziale continuità con la scadenza dell'edizione tre.

In via generale si evidenzia che successivamente al 2008 la normativa che prevede obblighi di ricorso a strumenti di acquisto e di negoziazione ha subito significativi incrementi, tanto che ad oggi è possibile affermare che per le amministrazioni statali è obbligatorio il ricorso a tutti gli strumenti di acquisto e di negoziazione di Consip (convenzioni-quadro, mercato elettronico, Accordi quadro e sistema dinamico di acquisizione), oltre alla detta gara su delega Carburanti avio.

## **II. DEFINIZIONE DI STRUMENTI DI SUPPORTO PER LA COMPARAZIONE DEI PARAMETRI DI QUALITÀ/PREZZO (ART. 2, COMMA 572)**

Con riferimento alla definizione di strumenti di supporto per la valutazione della comparabilità dei beni e servizi da acquistare nonché per l'utilizzo dei parametri di prezzo-qualità delle convenzioni Consip (c.d. benchmark) prevista dal comma 572 dell'articolo 2 della legge 244/2007, formalmente oggetto della presente relazione va evidenziato che la disciplina in tema di valutazione della comparabilità e utilizzo dei parametri prezzo-qualità delle convenzioni Consip si è evoluta a seguito dell'intervento legislativo di cui al comma 507 dell'articolo 1, della L. 208/2015 che ha posto una articolata disciplina volta a implementare i meccanismi per l'utilizzo dei parametri di prezzo qualità delle convenzioni Consip come limiti massimi per gli acquisti autonomi, secondo quanto previsto dall'articolo 26, comma 3, della legge 488 del 1999 (c.d. benchmark). In particolare il comma 507 dell'articolo 1 della l. 208/2015 prevede che: *“Il Ministro dell'economia e delle finanze definisce, con proprio decreto, sentita l'Autorità nazionale anticorruzione, tenendo conto degli aspetti maggiormente incidenti sul prezzo della prestazione nonché degli aspetti qualificanti ai fini del soddisfacimento della domanda pubblica, le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali che saranno oggetto delle Convenzioni stipulate da Consip SpA ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488. Conseguentemente all'attivazione delle Convenzioni di cui al periodo precedente, sono pubblicati nel sito istituzionale del Ministero dell'economia e delle finanze e nel portale degli acquisti in rete i valori delle caratteristiche essenziali e i relativi prezzi, che costituiscono i parametri di prezzo-qualità di cui all'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488.”*

Tali caratteristiche essenziali rappresentano i parametri che le amministrazioni dovranno tenere in considerazione per la valutazione del rispetto del benchmark delle convenzioni quadro per i propri acquisti autonomi ma anche, secondo quanto previsto dal comma 510 del medesimo articolo, per valutare la possibilità di procedere ad un acquisto autonomo in deroga all'obbligo di ricorso alle convenzioni Consip, sulla base di autorizzazione motivata dell'organo di vertice, solo ove il bene e servizio non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali.

Con l'emanazione dei decreti del Ministro dell'economia e delle finanze del 21 giugno 2016, del 28 novembre 2017, del 6 febbraio 2019 e del 21 ottobre 2019 e 14 aprile 2021 è stata data attuazione al richiamato comma 507 individuando le prestazioni principali e le relative caratteristiche essenziali oggetto delle convenzioni quadro stipulate da Consip. All'attivazione delle convenzioni sono pubblicate sul sito del Ministero dell'economia e delle finanze, il Portale acquisti in rete PA, i valori di dette caratteristiche essenziali ed i relativi prezzi delle convenzioni che costituiscono i parametri di prezzo-qualità (c.d. benchmark).

PAGINA BIANCA

### III. FACOLTA' DI ADESIONE ALLE CONVENZIONI CONSIP S.P.A. ATTRIBUITA ALLE STAZIONI APPALTANTI (ART. 2 COMMA 573 E S.M.I.)

Il comma 573 dell'articolo 2 della l. 244 del 2007, come modificato dalla l. 208 del 2015, prevede che tutte le stazioni appaltanti possano ricorrere alle convenzioni rese disponibili nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti con i conseguenti effetti.

Si segnala che successivamente al 2008 sono intervenute numerose modifiche normative volte ad introdurre obblighi di ricorso agli strumenti di acquisto e di negoziazione non solo, come segnalato, per le amministrazioni statali (per le quali oggi è obbligatorio il ricorso a convenzioni-quadro, mercato elettronico, accordi quadro e sistema dinamico di acquisizione per tutte le merceologie disponibili) ma anche per la gran parte delle altre pubbliche amministrazioni le quali sono obbligate, in relazione alle diverse tipologie di amministrazioni e diverse merceologie di beni e servizi, a ricorrere ai diversi strumenti di acquisto e di negoziazione. Tutte le restanti stazioni appaltanti, ove non sussistente uno specifico obbligo di ricorso a strumenti centralizzati, hanno comunque la facoltà di ricorso agli strumenti del Programma di razionalizzazione.

Pertanto, visto il complessivo e articolato quadro normativo, al fine di dare un quadro esaustivo dei risultati ottenuti in relazione al ricorso delle Convenzioni da parte di tutte le stazioni appaltanti, nella tavola successiva si rappresenta, per le Convenzioni, il risultato conseguito nel 2021 (dati di preconsuntivo) in termini di risparmio diretto.

**TAVOLA III.1**

	Erogato (1)	Risparmio diretto (2)
<b>Preconsuntivo al 31/12/2021</b>	<b>4.639.706.675</b>	<b>669.606.018</b>

(1) L'**Erogato** è il valore complessivo (effettivo o stimato) delle forniture e dei servizi erogati nel periodo di riferimento dai Fornitori di beni e dai Prestatori di servizi in relazione a contratti attivi stipulati nel periodo di riferimento o periodi precedenti.

(2) Il **Risparmio diretto** è da intendersi come risparmio reale conseguito a seguito degli acquisti effettuati dalle amministrazioni tramite le convenzioni MEF/Consip S.p.A. Tali acquisti vengono misurati attraverso i flussi di erogato.

Il valore di erogato preconsuntivo 2021 delle stazioni appaltanti risulta significativamente superiore a quello registrato nel 2020 (da circa 3.965 milioni di euro nel 2020 a circa 4.640 milioni di euro nel 2021); analogo andamento incrementale si registra con riferimento al risparmio diretto (da circa 513 milioni di euro nel 2020 a circa 670 milioni di euro nel 2021, con un incremento del 31%).

Nella tabella sottostante, si riportano i valori di erogato e di risparmio diretto delle stazioni appaltanti nel primo mese del 2022. Rispetto al mese di gennaio 2021 (circa 36 milioni di euro) si registra un incremento del risparmio diretto delle Convenzioni del 72%.

**TAVOLA III.2**

	Erogato	Risparmio diretto
<b>Totale al 31/01/2022</b>	<b>496.329.990</b>	<b>61.859.438</b>

## IV. RISPARMI CONSEGUITI

Ai fini di una valorizzazione puntuale dei risparmi conseguiti, l'analisi delle singole misure adottate a seguito delle misure contenute nella Legge Finanziaria per il 2008 e s.m.i. evidenzia come, per alcune di esse, non risulti possibile enucleare compiutamente gli effetti, in termini di risparmio, dai risultati conseguiti dal "Sistema delle Convenzioni".

Va evidenziato che rispetto alle previsioni formalmente oggetto della presente relazione ai sensi del comma 576 dell'articolo 2 della l. 244/2007, il sistema degli acquisti di beni e servizi realizzato da Consip per conto del Ministero dell'economia e delle finanze ha subito dal 2008 ad oggi, un grande sviluppo evolutivo, sia dal punto di vista normativo che di realizzazione dello stesso, di cui alcuni elementi sono già emersi nel corso della relazione.

Il Sistema delle Convenzioni, seppur comunque fondamentale, è parte oggi di un più articolato sistema degli acquisti pubblici realizzato nel più ampio contesto del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti - che contempla tutta una serie di ulteriori strumenti atti a generare risparmio quali, ad esempio, il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione, gli Accordi Quadro, le Gare in Application Service Provider (ASP) e su Delega, il Sistema Dinamico di Acquisizione della Pubblica Amministrazione (SDAPA) - promuove verso le amministrazioni acquirenti un comportamento volto all'adesione ai parametri di prezzo e qualità per l'espletamento di procedure di gara in autonomia, dando luogo ad un risparmio indiretto (risparmio da *benchmark*).

Ai fini di una complessiva valutazione dell'attuazione della razionalizzazione del sistema degli acquisti di beni e servizi e dei relativi risparmi conseguiti sembra opportuno fornire elementi non solo specificamente afferenti alle disposizioni della legge finanziaria per il 2008 ma anche al complesso degli interventi che vengono realizzati nell'ambito del Programma di razionalizzazione, sulla base del complessivo quadro normativo vigente.

Di seguito sono illustrati i risultati conseguiti per il 2021, in termini di risparmio, dal Sistema delle Convenzioni:

### TAVOLA IV. 1 VALORI IN EURO ALLA CHIUSURA (dicembre 2021, dati di preconsuntivo)

Risparmio potenziale (1)	2.496.634.900
di cui: Risparmio Benchmark (2)	1.827.028.882
<b>Risparmio Diretto</b>	<b>669.606.018</b>

(1) Il **Risparmio Potenziale** rappresenta il valore del risparmio ottenuto per le categorie merceologiche su cui sono state attivate convenzioni nazionali. Tale valore viene individuato - a seguito dell'aggiudicazione delle convenzioni - raffrontando i prezzi medi della P.A. per beni comparabili ed il valore di aggiudicazione Consip S.p.A. Il Risparmio potenziale risulta costituito da 2 diverse componenti: il risparmio "diretto" ed il risparmio "indiretto" (c.d. effetto *benchmark*). I valori di risparmio sono confermati dai risultati delle indagini ISTAT/MEF sulle "Modalità di acquisto delle pubbliche amministrazioni" ([www.mef.gov.it](http://www.mef.gov.it))

(2) Il Risparmio **da benchmark** risulta determinato dall'utilizzo dei parametri di qualità/prezzo delle convenzioni Consip come limiti massimi per acquisti autonomi di beni e servizi comparabili.

A titolo informativo, si dà di seguito evidenza dell'erogato con riferimento agli altri strumenti di acquisto e negoziazione sopra citati.

Nella tavola seguente si rappresentano i risultati di erogato (dati di preconsuntivo) del Programma di razionalizzazione degli acquisti della PA per l'anno 2021.

**TAVOLA IV.2**

	<b>Erogato</b>
<b>Preconsuntivo Programma Acquisti al 31/12/2021</b>	<b>16.776.359.147</b>
Convenzioni	4.639.706.675
Accordi Quadro (AQ)	844.771.851
Gare su delega (GSD)	91.611.983
Mercato Elettronico (MEPA)	6.467.645.683
Sistema Dinamico (SDAPA)	3.003.347.174
Gare in Application Service Provider (GASP)	1.729.275.781

Nel corso del 2021 sugli strumenti del Programma Acquisti sono transitati circa 16,8 miliardi di euro di erogato, con un incremento dell'11% rispetto ai 15,1 miliardi di euro registrati nel 2020.

