

IPOTESI DI RICLASSIFICAZIONE DELLE MISSIONI 32, 33 E 34

*Riattribuzione sperimentale
alle missioni ed ai programmi delle risorse iscritte
alle missioni 32, 33 e 34*

Rendiconto generale dello Stato
e.f. 2008

PAGINA BIANCA

L'articolazione della struttura del bilancio dello Stato per missioni e programmi, come più volte evidenziato, pone in primo piano la finalizzazione delle spese in relazione alle principali politiche pubbliche. L'attuale classificazione del bilancio presenta aspetti di criticità nella parte in cui non appare rispondere completamente all'esigenza di porre in risalto gli aspetti funzionali della spesa.

Sotto tale profilo, le Sezioni riunite hanno svolto, in via sperimentale e a fini collaborativi, un esame delle missioni 32, 33 e 34, che nel complesso ammontano nelle previsioni del 2008¹ ad oltre 300 miliardi di euro, al netto delle categorie economiche di trasferimento, pari al 58,90 per cento della spesa statale. La loro ripartizione mostra la netta prevalenza della missione 34, con oltre 279,5 miliardi, pari al 54,35 per cento dello stanziamento definitivo, mentre le altre due si collocano su livelli molto più contenuti: la 32 raggiunge 3,5 miliardi, pari allo 0,68 per cento, e la 33 si attesta sui 20 miliardi, pari al 3,86 per cento degli stanziamenti definitivi.

Per tali missioni, l'attuale classificazione, per ragioni diverse, non sembra del tutto coerente con l'impostazione funzionale alla base del nuovo bilancio.

Percentuale di incidenza della missione 32

Stanziamento definitivo di competenza 2008	Totale bilancio	€ 514.221.890.254,61	%
	Miss 32	€ 3.537.258.096,50	0,68

Percentuale di incidenza della missione 33

Stanziamento definitivo di competenza 2008	Totale bilancio	€ 514.221.890.254,61	%
	Miss 33	€ 19.844.611.680,12	3,86

Percentuale di incidenza della missione 34

Stanziamento definitivo di competenza 2008	Totale bilancio	€ 514.221.890.254,61	%
	Miss 34	€ 279.505.931.665,00	54,35

Percentuale di incidenza delle missioni 32, 33 e 34

Stanziamento definitivo di competenza 2008	Totale bilancio	€ 514.221.890.254,61	%
	Miss 32, 33 e 34	€ 302.887.801.441,62	58,90

¹ Per le missioni 32 e 34 sono stati presi in considerazione gli stanziamenti definitivi. Per la missione 33 gli stanziamenti iniziali. Ciò in quanto per questa tipologia di spese è ipotizzabile l'esercizio di riallocazione esclusivamente con riferimento agli stanziamenti iniziali.

L'analisi è stata condotta sui capitoli di spesa che compongono le suddette missioni. Le somme considerate riguardano gli stanziamenti definitivi del bilancio 2008, in quanto, per i fini sperimentali del lavoro, si è ritenuto di non interferire con le risultanze ufficiali del consuntivo. Si è pervenuti alla formulazione di ipotesi di riattribuzione di alcune poste di spesa secondo le indicazioni che seguono.

La missione 32, le cui risorse sono considerate attualmente non attribuibili a singole missioni, riguarda i Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche ed è articolata in 3 programmi di cui il primo, "Servizi generali, formativi, assistenza legale ed approvvigionamenti per le amministrazioni pubbliche", è di competenza specifica del Ministero dell'economia e finanze, il secondo "Indirizzo politico" ed il terzo "Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza" riguardano tutti i ministeri.

Si richiama, prima di approfondire le caratteristiche della sperimentazione portata avanti dalla Corte a 360° l'esercizio realizzato nel contesto peculiare della missione 26 "politiche per il lavoro", laddove sono state prese in considerazione tutte le voci di spesa relative all'attività ispettiva nel 2008, per determinarne i costi.

La sperimentazione avviata dalla Corte ha utilizzato criteri basati su dati stimati, distribuendo le risorse ai programmi delle singole missioni con quote percentuali (c.d. "tecnica di ribaltamento") in proporzione a taluni parametri. Si ritiene al riguardo di dover precisare che tale tecnica, basata su criteri empirici, può in alcuni casi fornire indicazioni che devono essere verificate alla luce delle reali situazioni amministrative di riferimento. Potrebbe, cioè, essere necessario apportare correttivi e affinamenti che, in ragione delle finalità sperimentali dell'esercizio, non è stato possibile applicare al lavoro illustrato nel presente paragrafo.

Preliminarmente, sono stati esaminati per gli stati di previsione di ciascun ministero tutti i capitoli in cui è articolata la missione, classificandoli in due tipologie di spesa:

1. personale (P), inserendo nella prima tipologia i capitoli di spesa della missione 32 che fanno riferimento al personale;
2. funzionamento (F), inserendo nella seconda tipologia i capitoli di spesa della missione 32 che fanno riferimento al funzionamento.

Per le spese della prima tipologia (P), il criterio di ribaltamento sulle altre missioni si è basato sulla percentuale di incidenza degli anni/persona, per ciascun ministero, desumibili dal Budget dello Stato per l'anno 2008, con esclusione degli anni/persona imputabili alla missione 32. Tale percentuale è stata poi applicata per la distribuzione degli stanziamenti sulle missioni e programmi di pertinenza.

Per le spese della seconda tipologia (F), il parametro è stato individuato negli stanziamenti definitivi di ciascun ministero, al netto delle spese inerenti ai trasferimenti. Il criterio di ribaltamento si è basato sulla percentuale di incidenza delle missioni e dei singoli programmi sugli stanziamenti definitivi del ministero, da intendersi depurati delle somme riferibili al Titolo III (Rimborso di prestiti). La percentuale è stata applicata per la distribuzione degli stanziamenti alle missioni ed ai programmi di pertinenza.

Le spese della missione 32, così ripartite, sono state poi sommate a quelle delle altre missioni, articolate in programmi.

La ripartizione dell'attuale missione 32, così effettuata può concorrere a migliorare, ad avviso della Corte, il livello di significatività delle altre missioni.

La missione 33 “Fondi da ripartire” raccoglie Fondi di riserva e speciali che non hanno una collocazione nell’ambito di singoli programmi in sede di predisposizione della legge di bilancio di previsione; la loro attribuzione è demandata ad atti e provvedimenti successivi adottati in corso di gestione.

Per tale natura, quindi, l’attribuzione alle specifiche missioni può trovare evidenza solo in sede di rendiconto.

La previsione di una missione indefinita che riguarda fondi da ripartire appare condivisibile a condizione che ricorrano i seguenti due requisiti:

1. che si tratti di fondi non attribuibili a nessuna specifica missione;
2. che il fondo non sia direttamente gestito mediante assunzioni di impegni.

Pertanto, le somme iscritte in tale missione devono essere riconducibili a fondi intesi in senso stretto, le cui somme devono essere, cioè, trasferite con provvedimenti di variazione di bilancio.

La presenza di capitoli c.d. fondo sui quali tuttavia si assumono impegni e si effettuano pagamenti rende “spuria” questa missione e le fa perdere di significatività.

Si è proceduto, pertanto, a riattribuire le somme aventi una specifica destinazione funzionale e quelle relative a capitoli-fondo alle missioni di pertinenza, e, ove possibile, ai programmi relativi; in caso di impossibilità di individuazione del programma di pertinenza, sono stati creati, in via sperimentale, nell’ambito delle missioni interessate, fondi da ripartire nel corso della gestione.

Anche in tal caso, si ritiene che la sperimentazione possa contribuire al miglioramento della significatività della classificazione.

Un cenno, infine, alla missione 34 “Debito pubblico”, che, per la parte relativa al debito lordo consolidato, riguarda solo lo stato di previsione del Ministero dell’economia e delle finanze e del Ministero per i beni e le attività culturali.

L’attuale classificazione funzionale comprende anche le somme relative al rimborso prestiti del Titolo III, per comprensibili esigenze di riferimento all’intero bilancio. Tuttavia, tenuto conto dell’esclusione di tali oneri dalle spese finali, le sole funzionalmente significative, si ritiene di suggerire una soluzione più coerente.

L’ipotesi prevede la riallocazione delle spese per interessi sul debito in uno specifico programma della missione 29 “Politiche economico-finanziarie e di bilancio”, di esclusiva competenza del suddetto dicastero. Il rimborso di prestiti o passività finanziarie, collocato nel Titolo III delle spese, non dovrebbe essere funzionalmente classificato, essendo escluso dalle spese finali del bilancio e riguardando operazioni che, per loro natura, non possono avere una destinazione specifica.

La suggerita revisione della missione 34 dovrebbe conferire alla ripartizione della spesa per missioni e programmi una maggiore chiarezza e significatività, soprattutto per le loro dimensioni e per l’incidenza sulle sole spese finali o operative, anche con riguardo ai confronti internazionali.

Le tabelle esplicative dell’esercizio esposto nel presente paragrafo sono riportate nella specifica appendice.

PAGINA BIANCA

**Quadro sinottico della ripartizione missioni 32 e 33
distinto per Ministeri**

PAGINA BIANCA

Quadro sinottico della ripartizione missioni 32 e 33 distinto per Ministeri

	Stanz. Def. Ministero (netto MIs 32 e 33) (A)	Stanz. MIs 32 ripartito (B)	Stanz. MIs 33 ripartito (C)	% MIs 32-33 su Stanz. Def. Totale Ministero	Stanz. Def. Ministero (A)+(B)+(C)	% di incidenza sul Totale Ministeri
<i>(in valori assoluti)</i>						
02 - MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	€ 115.272.633.601,00	€ 1.735.673.528,00	€ 14.664.592.915,00	12,46	€ 131.672.900.044,00	53,56
03 - MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	€ 4.435.302.178,45	€ 67.841.938,60	€ 105.195.657,00	3,75	€ 4.608.339.774,05	1,87
EX MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	€ 4.243.521.051,45	€ 28.543.512,00	€ 98.710.906,00	2,91	€ 4.370.775.469,45	
EX MINISTERO DELLE COMUNICAZIONI	€ 134.772.151,00	€ 31.628.622,72	€ 5.925.833,00	21,79	€ 172.326.606,72	
EX MINISTERO DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE	€ 57.008.976,00	€ 7.669.803,88	€ 558.918,00	12,61	€ 65.237.697,88	
04 - MINISTERO DEL LAVORO DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI	€ 2.403.526.354,03	€ 493.319.675,00	€ 81.260.783,00	19,29	€ 2.978.106.812,03	1,21
EX MINISTERO DEL LAVORO	€ 1.874.344.261,00	€ 400.500.843,33	€ 30.835.600,00	18,71	€ 2.305.680.704,33	
EX MINISTERO DELLA SALUTE	€ 263.482.201,03	€ 82.734.150,67	€ 48.884.390,00	33,31	€ 395.100.741,70	
EX MINISTERO DELLA SOLIDARIETA' SOCIALE	€ 265.699.892,00	€ 10.084.681,00	€ 1.540.793,00	4,19	€ 277.325.366,00	
05 - MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	€ 7.171.571.120,04	€ 33.591.872,00	€ 266.755.162,00	4,02	€ 7.471.918.154,04	3,04
06 - MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	€ 834.445.817,82	€ 285.491.476,00	€ 117.073.546,00	32,54	€ 1.237.010.839,82	0,50
07 - MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA	€ 49.575.316.774,74	€ 127.756.675,67	€ 678.866.483,00	1,60	€ 50.381.939.933,41	20,49
EX MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE	€ 46.484.449.072,24	€ 113.916.229,67	€ 675.545.567,00	1,67	€ 47.273.910.868,91	
EX MINISTERO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	€ 3.090.867.702,50	€ 13.840.446,00	€ 3.320.916,00	0,55	€ 3.108.029.064,50	
08 - MINISTERO DELL'INTERNO	€ 12.916.816.728,18	€ 452.823.208,64	€ 451.640.352,12	6,54	€ 13.821.280.288,94	5,62
09 - MINISTERO DELL'AMBIENTE DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	€ 1.805.530.663,00	€ 29.526.118,14	€ 37.114.390,00	3,56	€ 1.872.171.171,14	0,76
10 - MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	€ 1.991.136.894,04	€ 103.288.113,23	€ 141.315.540,00	10,94	€ 2.235.740.547,27	0,91
EX MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE	€ 3.250.003.193,00	€ 37.044.217,93	€ 51.499.899,00	2,65	€ 3.338.547.309,93	
EX MINISTERO DEI TRASPORTI	€ 3.819.938.099,00	€ 66.243.895,30	€ 89.815.641,00	3,93	€ 3.975.997.635,30	
12 - MINISTERO DELLA DIFESA	€ 23.085.671.300,95	€ 77.929.922,00	€ 2.974.490.994,00	11,68	€ 26.138.092.216,95	10,63
13 - MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E	€ 1.589.712.315,76	€ 22.405.615,80	€ 125.136.813,00	8,49	€ 1.737.254.744,56	0,71
14 - MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI	€ 1.364.123.015,56	€ 107.609.953,42	€ 201.169.045,00	18,46	€ 1.672.902.013,98	0,68
TOTALE MINISTERI	€ 222.445.786.763,57	€ 3.537.258.096,50	€ 19.844.611.680,12	9,51	€ 245.827.656.540,19	100,00

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su Dati RGS - Importi aggiornati a maggio 2009 al netto dei trasferimenti (Cat. 4-5-6-7-26)

PAGINA BIANCA

Quadro sinottico della ripartizione missione 32 distinto per Ministeri

PAGINA BIANCA

Quadro sinottico della ripartizione missione 32 distinto per Ministeri

	<i>(in valori assoluti)</i>				
	Stanz. Def. Ministero (netto Mis 32 e 33) (A)	Stanz. Mis 32 ripartito (B)	% Mis 32 su Stanz. Def. Totale Ministero	Stanz. Ministero (A)+(B)	% di incidenza sul Totale Ministeri
02 - MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	€ 115.272.633.601,00	€ 1.735.673.528,00	1,48	€ 117.008.307.129,00	51,78
03 - MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	€ 4.435.302.178,45	€ 67.841.938,60	1,51	€ 4.503.144.117,05	1,99
EX MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	€ 4.243.521.051,45	€ 28.543.512,00	0,67	€ 4.272.064.563,45	
EX MINISTERO DELLE COMUNICAZIONI	€ 134.772.151,00	€ 31.628.622,72	19,01	€ 166.400.773,72	
EX MINISTERO DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE	€ 57.008.976,00	€ 7.669.803,88	11,86	€ 64.678.779,88	
04 - MINISTERO DEL LAVORO DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI	€ 2.403.526.354,03	€ 493.319.675,00	17,03	€ 2.896.846.029,03	1,28
EX MINISTERO DEL LAVORO	€ 1.874.344.261,00	€ 400.500.843,33	17,61	€ 2.274.845.104,33	
EX MINISTERO DELLA SALUTE	€ 263.482.201,03	€ 82.734.150,67	23,90	€ 346.216.351,70	
EX MINISTERO DELLA SOLIDARIETA' SOCIALE	€ 265.699.892,00	€ 10.084.681,00	3,66	€ 275.784.573,00	
05 - MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	€ 7.171.571.120,04	€ 33.591.872,00	0,47	€ 7.205.162.992,04	3,19
06 - MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	€ 834.445.817,82	€ 285.491.476,00	25,49	€ 1.119.937.293,82	0,50
07 - MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	€ 49.575.316.774,74	€ 127.756.675,67	0,26	€ 49.703.073.450,41	21,99
EX MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE	€ 46.484.449.072,24	€ 113.916.229,67	0,24	€ 46.598.365.301,91	
EX MINISTERO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	€ 3.090.867.702,50	€ 13.840.446,00	0,45	€ 3.104.708.148,50	
08 - MINISTERO DELL'INTERNO	€ 12.916.816.728,18	€ 452.823.208,64	3,39	€ 13.369.639.936,82	5,92
09 - MINISTERO DELL'AMBIENTE DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	€ 1.805.530.663,00	€ 29.526.118,14	1,61	€ 1.835.056.781,14	0,81
10 - MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	€ 1.991.136.894,04	€ 103.288.113,23	4,93	€ 2.094.425.007,27	0,93
EX MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE	€ 3.250.003.193,00	€ 37.044.217,93	1,13	€ 3.287.047.410,93	
EX MINISTERO DEI TRASPORTI	€ 3.819.938.099,00	€ 66.243.895,30	1,70	€ 3.886.181.994,30	
12 - MINISTERO DELLA DIFESA	€ 23.085.671.300,95	€ 77.929.922,00	0,34	€ 23.163.601.222,95	10,25
13 - MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	€ 1.589.712.315,76	€ 22.405.615,80	1,39	€ 1.612.117.931,56	0,71
14 - MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI	€ 1.364.123.015,56	€ 107.609.953,42	7,31	€ 1.471.732.968,98	0,65
TOTALE MINISTERI	€ 222.445.786.763,57	€ 3.537.258.096,50	1,57	€ 225.983.044.860,07	100,00

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su Dati R.G.S. - Importi aggiornati a maggio 2009 al netto dei trasferimenti (Cat. IV-V-VI-VII-XXVI)

PAGINA BIANCA

Quadro sinottico della ripartizione missione 33 distinto per Ministeri

PAGINA BIANCA

Quadro sinottico della ripartizione missione 33 distinto per Ministeri

(in valori assoluti)

	Stanz. Def. Ministero (netto MIs 32 e 33) (A)	Stanz. MIs 33 ripartito (B)	% MIs 33 su Stanz. Def. Totale Ministero	Stanzamento Ministero (A)+(B)	% di incidenza sul Totale Ministeri
02 - MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	€ 115.272.633.601,00	€ 14.664.592.915,00	11,29	€ 129.937.226.516,00	53,63
03 - MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	€ 4.435.302.178,45	€ 105.195.657,00	2,32	€ 4.540.497.835,45	1,87
EX MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	€ 4.243.521.051,45	€ 98.710.906,00	2,27	€ 4.342.231.957,45	
EX MINISTERO DELLE COMUNICAZIONI	€ 134.772.151,00	€ 5.925.833,00	4,21	€ 140.697.984,00	
EX MINISTERO DEL COMMERCIO INTERNAZIONALE	€ 57.008.976,00	€ 558.918,00	0,97	€ 57.567.894,00	
04 - MINISTERO DEL LAVORO DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI	€ 2.403.526.354,03	€ 81.260.783,00	3,27	€ 2.484.787.137,03	1,03
EX MINISTERO DEL LAVORO	€ 1.874.344.261,00	€ 30.835.600,00	1,62	€ 1.905.179.861,00	
EX MINISTERO DELLA SALUTE	€ 263.482.201,03	€ 48.884.390,00	15,65	€ 312.366.591,03	
EX MINISTERO DELLA SOLIDARIETA' SOCIALE	€ 265.699.892,00	€ 1.540.793,00	0,58	€ 267.240.685,00	
05 - MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	€ 7.171.571.120,04	€ 266.755.162,00	3,59	€ 7.438.326.282,04	3,07
06 - MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	€ 834.445.817,82	€ 117.073.546,00	12,30	€ 951.519.363,82	0,39
07 - MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	€ 49.575.316.774,74	€ 678.866.483,00	1,35	€ 50.254.183.257,74	20,74
EX MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE	€ 46.484.449.072,24	€ 675.545.567,00	1,43	€ 47.159.994.639,24	
EX MINISTERO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA	€ 3.090.867.702,50	€ 3.320.916,00	0,11	€ 3.094.188.618,50	
08 - MINISTERO DELL'INTERNO	€ 12.916.816.728,18	€ 451.640.352,12	3,38	€ 13.368.457.080,30	5,52
09 - MINISTERO DELL'AMBIENTE DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	€ 1.805.530.663,00	€ 37.114.390,00	2,01	€ 1.842.645.053,00	0,76
10 - MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	€ 1.991.136.894,04	€ 141.315.540,00	6,63	€ 2.132.452.434,04	0,88
EX MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE	€ 3.250.003.193,00	€ 51.499.899,00	1,56	€ 3.301.503.092,00	
EX MINISTERO DEI TRASPORTI	€ 3.819.938.099,00	€ 89.815.641,00	2,30	€ 3.909.753.740,00	
12 - MINISTERO DELLA DIFESA	€ 23.085.671.300,95	€ 2.974.490.994,00	11,41	€ 26.060.162.294,95	10,76
13 - MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	€ 1.589.712.315,76	€ 125.136.813,00	7,30	€ 1.714.849.128,76	0,71
14 - MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI	€ 1.364.123.015,56	€ 201.169.045,00	12,85	€ 1.565.292.060,56	0,65
TOTALE MINISTERI	€ 222.445.786.763,57	€ 19.844.611.680,12	8,19	€ 242.290.398.443,69	100,00

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su Dati R.G.S. -Importi aggiornati a maggio 2009 al netto dei trasferimenti (Cat. IV-V-VI-VII-XXVI)

PAGINA BIANCA