

### 2.1.3.1 - Gabinetto e uffici di diretta collaborazione

Il CDR *Gabinetto e uffici di diretta collaborazione* ha una spesa pari a 31,8 milioni di euro, concentrata nelle due Missioni trasversali a tutti i ministeri: *Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche* e *Fondi da ripartire*, quest'ultima relativa al fondo da ripartire per i consumi intermedi. Le spese che afferiscono ai servizi istituzionali riguardano essenzialmente redditi da lavoro e consumi intermedi; si tratta quindi di spese dirette sostenute per la produzione del servizio pubblico legato all'attività istituzionale del MEF.

### 2.1.3.2 - Dipartimento dell'amministrazione generale del personale e dei servizi

Il *Dipartimento dell'amministrazione generale del personale e dei servizi* con 2,7 miliardi gestisce circa l'1 per cento della spesa del MEF al netto del *Debito pubblico*. Una parte rilevante della sua attività, oltre 1 miliardo di euro, consiste nell'erogazione di prestazioni sociali, quali pensioni ed assegni di guerra, assegni di medaglia al valor militare, relative alla Missione *Diritti sociali, politiche sociali e famiglie*. Le proprie spese di funzionamento ammontano a circa 400 milioni di euro con le quali provvede anche alla regolazione finanziaria dei rapporti con CONSIP per l'adozione di convenzioni concernenti l'acquisto di beni e servizi da parte delle Pubbliche Amministrazioni; tra le sue attività rientra anche l'emissione di circa il 65 per cento delle competenze fisse al personale statale, esclusi militari e polizia, tramite il Service personale Tesoro (SPT).

### 2.1.3.3 - Dipartimento del tesoro

Al *Dipartimento del tesoro*, al netto della Missione *Debito pubblico*, competono 42 miliardi di euro pari al 17,5 per cento delle risorse. Le attività riguardano numerose missioni, la più importante delle quali, in termini finanziari, è *Politiche previdenziali*, con 16,7 miliardi di euro, che concorre prevalentemente al finanziamento degli enti di previdenza<sup>94</sup>. Altra rilevante Missione, 7 miliardi di euro per il 2009, anch'essa costituita interamente da attività di trasferimento, è rappresentata da *Diritto alla mobilità*, relativamente al Programma *Sostegno allo sviluppo del trasporto*; attraverso questa Missione vengono concentrati i contributi agli investimenti e i contributi alla produzione al trasporto ferroviario, Ferrovie dello Stato S.p.a., e alla gestione della viabilità su strada con i trasferimenti di parte corrente e in conto capitale all'Anas<sup>95</sup> S.p.a... Gli stanziamenti relativi alla Missione *Politiche economico-finanziarie e di bilancio*, per un importo di 4,8 miliardi - di cui 4,5 da assegnare al bilancio autonomo dei Monopoli per la gestione e il rimborso delle vincite del servizio del gioco del lotto automatizzato - sono state già esaminate nell'approfondimento su Missioni e Programmi. La Missione *Diritti sociali, solidarietà sociale e famiglia*, con 4,6 miliardi, riguarda prevalentemente attività di trasferimento ad enti previdenziali (4,4 miliardi), e trasferimenti alla *Presidenza del Consiglio* per lo svolgimento di specifiche attività a carattere assistenziale relative alle politiche di *Sostegno alla famiglia* e alla *Lotta alla droga*, per circa 200 milioni di euro di stanziamento 2009.

*Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e Presidenza del Consiglio dei ministri*, con 3 miliardi di euro costituisce una delle Missioni più rilevanti. Si tratta di una Missione che si realizza

<sup>94</sup> Le spese della Missione *Politiche previdenziali* sono costituite essenzialmente dalla contribuzione aggiuntiva a carico delle amministrazioni statali versata all'INPDAP, principale ente di previdenza per le amministrazioni pubbliche, pari a 8,9 miliardi - che va considerata come reddito da lavoro dipendente in quanto integra la componente di oneri sociali categoria 1.3.1 contributi sociali effettivi a carico del datore di lavoro - e da altri contributi all'INPDAP a titolo di trasferimenti tra amministrazioni pubbliche, per 5,6 miliardi.

<sup>95</sup> Secondo la classificazione del Sec95 l'ANAS è considerata un'amministrazione pubblica.

attraverso trasferimenti<sup>96</sup> e, come tale, è interamente composta da programmi finanziari. I Programmi, all'interno della Missione sono tre: *Organi costituzionali*, *Presidenza del Consiglio dei ministri* e *Organi a rilevanza costituzionale*<sup>97</sup>. Le relative spese sono tutte classificate come trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche, ad eccezione dei trasferimenti ai partiti politici<sup>98</sup> per spese elettorali, per le elezioni politiche nazionali e dei consigli regionali, e per le elezioni europee.

*Soccorso civile* con 1,6 miliardi di euro rappresenta la Missione attraverso cui, principalmente, vengono erogati i fondi al *Dipartimento della protezione civile* che opera alle dipendenze della *Presidenza del Consiglio dei ministri*. Sono previsti due Programmi: *Protezione civile* e *Interventi per pubbliche calamità*, che prevedono interventi infrastrutturali mirati sia alla prevenzione dei rischi che alla ricostruzione successiva ad eventi calamitosi.

*Giovani e sport* con circa 800 milioni di euro per il 2009 comprende in particolare i trasferimenti per il funzionamento del CONI, e i trasferimenti alla *Presidenza del Consiglio* per le politiche a sostegno dell'imprenditoria giovanile.

La Missione *Comunicazioni* con 817 milioni di euro stanziati nel 2009 riguarda trasferimenti a *Poste italiane per il servizio universale*, trasferimenti per l'editoria comprese le agevolazioni tariffarie, e il Fondo per gli investimenti per il *Dipartimento dell'editoria* presso la PCM.

#### **2.1.3.4 - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato**

Il *Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato* gestisce risorse pari a 131 miliardi, pari al 54,4 per cento della spesa complessiva al netto della Missione *Debito pubblico*. La sua attività riguarda numerose Missioni, tra cui le *Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali*, 94 miliardi, *L'Italia in Europa e nel mondo*, con 24 miliardi e i *Fondi da ripartire* con 9,8 miliardi. Le prime due missioni sono state già esaminate nel paragrafo su Missioni e Programmi, la terza costituisce oggetto di successivo approfondimento; complessivamente le tre missioni riguardano il 98 per cento della spesa complessiva a disposizione del *Dipartimento*, anche se va ricordata la specificità dei *Fondi da ripartire*.

La Missione *Infrastrutture pubbliche e logistica* con 1,2 miliardi di euro riguarda la concessione di contributi agli investimenti ad altre amministrazioni pubbliche per il finanziamento dell'edilizia sanitaria e per quella giudiziaria. La Missione *Difesa e sicurezza del territorio*, con 1 miliardo di stanziamento, riguarda invece il fondo per le spese derivanti dalla proroga delle *Missioni internazionali di pace*, il quale viene ripartito in corso d'anno tra le amministrazioni competenti sulla base delle proroghe disposte con specifici provvedimenti legislativi.

<sup>96</sup> Le istituzioni destinatarie dei trasferimenti sono: la Presidenza della Repubblica, il Senato, la Camera dei Deputati, la Presidenza del Consiglio dei ministri, la Corte dei conti, il Consiglio di Stato e i tribunali amministrativi regionali, la Corte costituzionale, il Consiglio superiore della magistratura, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, il Consiglio di giustizia amministrativa della regione siciliana.

<sup>97</sup> Gli Organi costituzionali, a rilevanza costituzionale e la Presidenza del Consiglio fanno parte del sottosettore delle amministrazioni centrali e, secondo la contabilità nazionale, concorrono a definire l'istituzione Stato. Questo fatto, cioè il diverso perimetro dell'istituzione di riferimento, costituisce uno dei motivi per cui il confronto tra il bilancio dello Stato e lo Stato delle statistiche di finanza pubblica dell'Istat fornisce differenti valori, sia per quanto concerne le entrate che per quanto riguarda le spese; gli altri due fattori che spiegano la differenza tra i due aggregati sono costituiti dal diverso contenuto delle operazioni. Il bilancio dello Stato presenta delle operazioni tipiche della contabilità pubblica quali, ad esempio, le poste correttive e compensative che non sono contemplate nei conti nazionali, e dal diverso momento di valutazione delle stesse, competenza giuridica o cassa per il rendiconto dello Stato, competenza economica, accrual, secondo il Sec95. Per un confronto tra i due diversi aggregati si veda Istat, Conti e aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche, 1 luglio 2009.

<sup>98</sup> I trasferimenti ai partiti politici sono classificati come trasferimenti a Istituzioni sociali private (ISP).

Il *Dipartimento della RGS* partecipa anche alla realizzazione della *Missione Politiche economico-finanziarie e di bilancio* con circa 360 milioni di euro, costituiti sostanzialmente da spese per il funzionamento.

Le Missioni rimanenti riguardano in particolare quelle relative a *Diritti sociali, politiche sociali e famiglia* con circa 150 milioni di euro relativi prevalentemente al Fondo per l'assegno per il nucleo familiare e al Fondo da ripartire agli aventi diritto ai fini dell'equa ripartizione dei danni subiti in caso di violazione del termine ragionevole del processo (legge Pinto), *Istruzione scolastica*<sup>99</sup> con 120 milioni di euro per borse di studio, *Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente*, 60 milioni di euro per contributi in conto capitale agli enti locali per la tutela dell'ambiente, *Casa e assetto urbanistico* anch'essa con 60 milioni di euro per la concessione di contributi per interventi per il risanamento ed il recupero dell'ambiente e per la tutela dei beni culturali, *Politiche previdenziali* con 32 milioni di euro relativi a trasferimenti a imprese per la gestione del fondo per i lavoratori portuali, *Ricerca e innovazione* con 29 milioni di euro relativi a fondi per progetti di ricerca.

#### 2.1.3.5 - Dipartimento delle finanze

Il *Dipartimento delle finanze* presenta 61 miliardi di stanziamento iniziale 2009, concentrato essenzialmente nelle *Politiche economico-finanziarie e di bilancio* con 58,6 miliardi di euro; il Dipartimento si occupa del coordinamento del complesso sistema tributario e di tutte le attività connesse, comprese le rilevanti attività legate alle *Regolazioni contabili*; per un trattazione più completa della Missione si rimanda a quanto già analizzato nei paragrafi precedenti.

Il resto dell'attività del Dipartimento è concentrata su due Missioni principali e due di minore importanza. *Competitività e sviluppo delle imprese* con 1,4 miliardi di euro riguarda la concessione di crediti d'imposta - sia come trasferimenti correnti alle imprese che a titolo di contributi agli investimenti relativi alle imprese operanti nei vari settori di attività economica; *Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti* attraverso il Programma *Rapporti con le confessioni religiose* presenta 1 miliardo di stanziamento relativo a trasferimenti alle istituzioni sociali private (categoria 5) a titolo di contributi da versare alle confessioni religiose per la scelta dei contribuenti IRPEF<sup>100</sup> relativamente alla quota dell'"otto per mille", *Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche* con circa 30 milioni di euro per il funzionamento e *Fondi da ripartire* con circa 11 milioni.

#### 2.1.3.6 - Guardia di Finanza

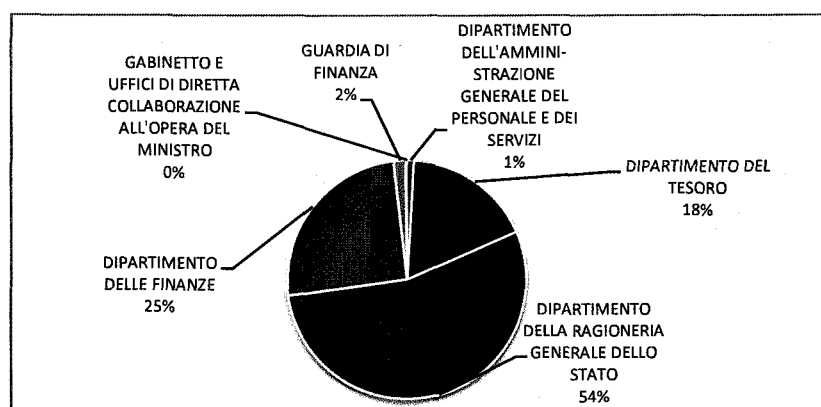
La Guardia di Finanza con oltre 4 miliardi di euro di stanziamenti 2009 rappresenta l'1,7 per cento del bilancio del MEF, al netto della Missione *Debito pubblico*; considerando anche quest'ultima la sua importanza relativa risulta più che dimezzata. Questo CDR è prevalentemente concentrato sulle attività delle Missioni *Politiche economico-finanziarie e di bilancio*, 2,5 miliardi di euro, interamente relative ai Programmi *Prevenzione e repressione delle frodi e delle violazioni agli obblighi fiscali*, oltre il 62 per cento dello stanziamento, e *Ordine pubblico e sicurezza*, con 1,5 miliardi oltre il 36 per cento. Un'osservazione valga per entrambe le missioni principali: la *Guardia di Finanza* presenta una struttura di spesa, in maniera pressoché esclusiva, orientata alla produzione di servizi

<sup>99</sup> Le corrispondenti somme costituiscono trasferimenti alle amministrazioni pubbliche da utilizzare per il sostegno all'istruzione attraverso il finanziamento alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano per l'assegnazione di borse di studio ovvero attraverso la fruizione della borsa di studio mediante detrazione di imposta per una somma equivalente.

<sup>100</sup> I trasferimenti della categoria 5 sono riferiti sia alle famiglie che alle istituzioni sociali private. Naturalmente, in questo caso, trattandosi di confessioni religiose risulta rilevante il 3° livello della classificazione economica, che permette di individuare le ISP (5.3.2) quale beneficiari del trasferimento. Va sottolineato che tale tipo di trasferimento risulta classificato come onere inderogabile.

pubblici, siano essi rivolti alla prevenzione delle violazioni fiscali che al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica; le spese sono infatti costituite per la parte più rilevante dai redditi da lavoro dipendente e dalle imposte sulla produzione che nel complesso rappresentano il 90 per cento della spesa dell'intero CDR.

**Grafico 2.3 - Stanziamenti iniziali di competenza per CDR al netto della Missione Debito pubblico, e dei CDR: Avvocatura generale dello Stato e Servizio per la gestione delle spese residuali. Anno 2009.**



La complessità della struttura del MEF è resa evidente anche dalla tavola successiva che espone l'articolazione del Ministero considerando, in aggiunta ai Centri di Responsabilità, anche i Centri di Costo sottostanti.

Tavola 2.6 - Definizioni dei CDR e CDC. Percentuale di spesa per CDR. Anno 2009.

CENTRO DI RESPONSABILITA' (CdR)	%	CENTRO DI COSTO (CdC)
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del ministro	0,006	Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del ministro
Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi	0,423	Uffici alle dirette dipendenze del responsabile del Dipartimento dell'amministrazione generale, del personale e dei servizi
		Direzione centrale per la logistica e gli approvvigionamenti
		Direzione centrale dei sistemi informativi e dell'innovazione
		Servizio centrale del personale
		Direzione centrale per le politiche del personale
		Direzione centrale per i servizi al personale
		Direzione centrale dei servizi del tesoro
Dipartimento del tesoro	61,856	Direzioni territoriali dell'economia e delle finanze
		Uffici alle dirette dipendenze del responsabile del Dipartimento del Tesoro
		Direzione I - Analisi economico - finanziaria
		Direzione II - Debito pubblico
		Direzione III - Rapporti finanziari internazionali
		Direzione IV - Sistema bancario e finanziario - affari legali
		Direzione V - Prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario per fini illegali
		Direzione VI - Operazioni finanziarie - contenzioso comunitario
Direzione VII - Finanza e privatizzazioni		
Dipartimento della ragioneria generale dello Stato	25,550	Direzione VIII - Valorizzazione dell'attivo del patrimonio dello Stato
		Uffici alle dirette dipendenze del Ragioniere generale dello Stato
		Servizio studi dipartimentale
		Ispettorato generale di finanza
		Ispettorato generale di finanza - Servizi ispettivi di finanza pubblica
		Ispettorato generale del bilancio
		Ispettorato generale per gli ordinamenti del personale e l'analisi costi del lavoro pubblico
		Ispettorato generale per gli affari economici
		Ispettorato generale per la finanza delle Pubbliche amministrazioni
		Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione Europea
		Ispettorato generale per la spesa sociale
		Ispettorato generale per l'informatizzazione della contabilità di Stato
		Ispettorato generale per la contabilità e la finanza pubblica
12 Uffici centrali di bilancio presso i ministeri		
Ufficio centrale di ragioneria dei Monopoli di Stato		
Ragionerie territoriali dello Stato		
Dipartimento delle finanze	11,386	Uffici alle dirette dipendenze del Direttore generale delle finanze
		Direzione studi e ricerche economico - fiscali
		Direzione legislazione tributaria
		Direzione agenzie ed enti della fiscalità
		Direzione relazioni internazionali
		Direzione federalismo fiscale
		Direzione comunicazione istituzionale della fiscalità
Direzione sistema informativo della fiscalità		
Direzione della giustizia tributaria		
Guardia di finanza	0,750	Comando generale del Corpo della Guardia di finanza
		Comandi del corpo della Guardia di finanza
Avvocatura generale dello stato	0,023	Avvocatura generale dello Stato
Servizio per la gestione delle spese residuali	0,007	Servizio per la gestione delle spese residuali

### 2.1.3.7 - Struttura periferica

Le Ragionerie territoriali dello Stato<sup>101</sup> (RTS), e le Direzioni territoriali dell'economia e delle finanze<sup>102</sup> (DTEF), sono unità locali del Ministero dell'economia e delle finanze e dipendono in maniera organica e funzionale, rispettivamente, dal *Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato* e dal *Dipartimento dell'Amministrazione generale del personale e dei servizi*, dei quali svolgono, su base regionale, ovvero interregionale ed interprovinciale, le funzioni attribuite all'Amministrazione.

Le Ragionerie territoriali dello Stato (RTS) sono attualmente 103<sup>103</sup> e hanno rispettivamente sede nei capoluoghi di provincia d'Italia, costituendo la rete di rapporti con le Amministrazioni territoriali.

Esplicano principalmente funzioni di monitoraggio sui dati finanziari e sui processi amministrativi delle Amministrazioni statali con competenza territoriale, svolgendo anche un ruolo di supporto nella corretta applicazione delle norme. In particolare, i principali compiti delle RTS sono:

- controllo sugli atti amministrativi emessi dalle diverse Amministrazioni territoriali;
- tenuta delle scritture contabili, registrazione degli impegni e raccolta dei dati relativi per la rilevazione della contabilità economica;
- valutazione degli oneri relativi alle funzioni ed ai servizi;
- controllo e monitoraggio della finanza pubblica secondo le attribuzioni della legge 31 ottobre 2002, n. 246;
- monitoraggio dell'attività dei collegi dei revisori dei conti presso le istituzioni scolastiche;
- monitoraggio e analisi della spesa in materia di personale;
- vigilanza sulle gestioni fuori bilancio;
- vigilanza sul rispetto dei limiti di spesa delle amministrazioni ai sensi del D.L. 6 settembre 2002, n. 194, convertito in legge n. 246/2002 (monitoraggio per leggi e per capitoli);
- collaborazione con la struttura centrale alla valutazione degli oneri delle funzioni e dei servizi istituzionali delle amministrazioni dello Stato e dei programmi e progetti finanziati nell'ambito delle unità previsionali di bilancio, ai fini della predisposizione del progetto di bilancio di previsione, ai sensi della legge 5 agosto 1978, n. 468.

Le 103 Direzioni territoriali dell'economia e delle finanze<sup>104</sup> costituiscono unità locali del MEF, e forniscono una serie di servizi ai cittadini relativi a prestazioni in materia di servizi amministrativi, di servizi di pagamento (stipendi e altre spese fisse) e di pensioni (di guerra e tabellari). In particolare le attività sono:

- Servizi amministrativi: Concessione pensioni di guerra, di reversibilità e relativi trattamenti economici accessori - Concessione assegni annessi alle decorazioni al valor militare - Revoca e modifica provvedimenti emessi nelle stesse materie - Attività connesse al contenzioso e alla rappresentanza in giudizio dell'Amministrazione nelle materie di competenza - Servizi

<sup>101</sup> Le Ragionerie territoriali dello Stato sono state istituite con il D.P.R. 30 gennaio 2008, n. 43, art. 19, che ha soppresso le Ragionerie provinciali dello Stato. I capoluoghi di provincia in cui hanno sede le RTS sono costituiti dalle 103 province presenti nell'ordinamento istituzionale italiano, antecedenti all'istituzione delle nuove province avvenuta nel corso degli ultimi anni.

<sup>102</sup> Le Direzioni territoriali dell'economia e delle finanze (DTEF) hanno sostituito le ex Direzioni provinciali dei servizi vari - DPSV, a seguito del già citato D.P.R. 30 gennaio 2008, n. 43

<sup>103</sup> Articolate in 116 uffici dirigenziali non generali secondo il disposto dell'art. 20 comma 3 del D.P.R. 30 gennaio 2008, n.43 e dell'art. 7 del D.M. 28 gennaio 2009.

<sup>104</sup> Articolate in 96 uffici generali non dirigenziali secondo il disposto dell'art. comma 2 del D.P.R. 43/2008 e dell'art. 7 del D.M. 28 gennaio 2009.

in materia di depositi provvisori, entrate tesoro e debito pubblico - Autorizzazioni all'emissione dei duplicati dei titoli di spesa - Voltura dei ruoli di spesa fissa relativi a fitti passivi, annualità ed altre prestazioni a carico dello Stato - Contenzioso relativo alle infrazioni alle norme sull'usura e sull'antiriciclaggio e predisposizione dei relativi provvedimenti.

- Stipendi ed altre spese fisse: gestione dei ruoli di spesa fissa per il pagamento degli stipendi, dei fitti, dei contributi, delle borse di studio ai cittadini stranieri, delle provvidenze di cui alla legge 210/92 e conseguenti adempimenti amministrativi e contabili - Attività connesse ai procedimenti contenziosi nella materia di competenza.

Il regolamento del Ministero dell'economia e delle finanze, a norma dell'articolo 1, comma 404, della legge 296/2007, nell'ambito del più ampio processo di ottimizzazione dei costi e delle spese di funzionamento di tutte le strutture organizzative del Ministero, ha previsto un numero complessivo di 63 sedi per ciascuna delle due articolazioni periferiche del Ministero.

In particolare, tale riordino è stato previsto mediante la graduale soppressione di 40 sedi per ciascuna delle due strutture territoriali da attuarsi in due fasi: la prima, con la chiusura dei primi 20 uffici provinciali nell'arco dei dodici mesi successivi all'emanazione del decreto di individuazione e la contestuale trasformazione di altri 20 uffici in presidi territoriali; la seconda con la chiusura dei presidi territoriali rimasti nei successivi 12 mesi (Art. 22 del D.P.R. 30 gennaio 2008, n. 43).

Nell'art. 7 del D.M. 28 gennaio 2009 è inoltre previsto che, all'esito dell'emanazione del decreto ministeriale attuativo dell'articolo 22 del D.P.R. 30 gennaio 2008, n. 43, si provvederà, con successivo decreto ministeriale, all'individuazione dei 116 uffici dirigenziali non generali delle Ragionerie territoriali dello Stato (nell'ambito delle 63 sedi territoriali) e dei 90 uffici dirigenziali non generali delle Direzioni territoriali dell'economia e delle finanze (numero di posizioni dirigenziali ridotte nell'ambito della rimodulazione delle dotazioni organiche del Ministero dell'economia e delle finanze effettuata nel rispetto della misura di riduzione di cui all'art. 74, comma 1, lett. c), del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133) sempre nell'ambito delle relative 63 sedi territoriali.

Tavola 2.7 - Direzioni territoriali dell'economia e delle finanze DTEF (ex DPSV) per regione.

REGIONI	PROVINCE												
ABRUZZO	4	Chieti	L'Aquila	Pescara	Teramo								
BASILICATA	2	Matera	Potenza										
CALABRIA	5	Catanzaro	Cosenza	Crotone	R. Calabria	V. Valentia							
CAMPANIA	5	Avellino	Benevento	Caserta	Napoli	Salerno							
EMILIA-ROMAGNA	9	Bologna	Ferrara	Forlì e Cesena	Modena	Parma	Piacenza	Ravenna	R. Emilia	Rimini			
FRIULI-VENEZIA GIULIA	4	Gorizia	Pordenone	Trieste	Udine								
LAZIO	5	Frosinone	Latina	Rieti	Roma	Viterbo							
LIGURIA	4	Genova	Imperia	La Spezia	Savona								
LOMBARDIA	11	Bergamo	Brescia	Como	Cremona	Lecco	Lodi	Mantova	Milano	Pavia	Sondrio	Varese	
MARCHE	4	Ancona	A. Piceno	Macerata	Pesaro e Urbino								
MOLISE	2	Campobasso	Isernia										
PIEMONTE	8	Alessandria	Asti	Biella	Cuneo	Novara	Torino	Verbania	Vercelli				
PUGLIA	5	Bari	Brindisi	Foggia	Lecce	Taranto							
SARDEGNA	4	Cagliari	Nuoro	Oristano	Sassari								
SICILIA	9	Agrigento	Caltanissetta	Catania	Enna	Messina	Palermo	Ragusa	Siracusa	Trapani			
TOSCANA	10	Arezzo	Firenze	Grosseto	Livorno	Lucca	M. e Carrara	Pisa	Pistoia	Prato	Siena		
TRENTINO-ALTO ADIGE	2	Bolzano	Trento										
UMBRIA	2	Perugia	Terni										
VALLE D'AOSTA	1	Aosta											
VENETO	7	Belluno	Padova	Rovigo	Treviso	Venezia	Verona	Vicenza					
	103												

**2.1.4 - Natura economica ed altre caratteristiche della spesa**

L'analisi della spesa per CDR va considerata con attenzione, data la presenza delle spese relative al Rimborso delle passività finanziarie e agli interessi passivi che sono di entità rilevante e di

pertinenza quasi esclusiva del Dipartimento del tesoro.

Le spese per il rimborso delle passività finanziarie rappresentano, nel 2009 in termini di stanziamenti iniziali, circa il 40 per cento delle spese totali e quelle per gli interessi passivi il 15 per cento.

**Tavola 2.8 - Stanziamenti per CDR e categoria economica. Legge di bilancio 2009. Distribuzione percentuale.**

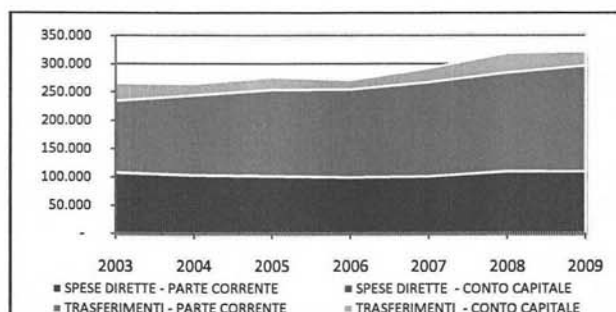
TITOLO E CATEGORIA ECONOMICA	Centri di Responsabilità								Totale complessivo
	GABINETTO E UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE ALL'OPERA DEL MINISTRO	DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE GENERALE DEL PERSONALE E DEI SERVIZI	DIPARTIMENTO DEL TESORO	DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO	DIPARTIMENTO DELLE FINANZE	GUARDIA DI FINANZA	AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO	SERVIZIO PER LA GESTIONE DELLE SPESE RESIDUALI	
<b>TITOLO I - SPESE CORRENTI</b>	<b>0,01</b>	<b>0,75</b>	<b>36,70</b>	<b>42,24</b>	<b>18,94</b>	<b>1,31</b>	<b>0,04</b>	<b>0,01</b>	<b>100,00</b>
Redditi da lavoro dipendente	0,11	1,22	52,64	25,69	1,10	18,64	0,59	0,01	100,00
Consumi intermedi	0,26	4,66	58,46	3,70	23,15	8,43	0,23	1,11	100,00
Imposte pagate sulla produzione	0,55	4,85	1,06	4,81	4,41	81,85	2,42	0,03	100,00
Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	-	0,01	14,54	82,09	3,35	-	-	0,00	100,00
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	-	45,63	6,61	1,15	46,48	0,13	-	-	100,00
Trasferimenti correnti a imprese	-	-	90,49	1,53	7,98	-	-	-	100,00
Trasferimenti correnti a estero	-	-	98,84	1,16	-	-	-	-	100,00
Risorse proprie CEE	-	-	-	100,00	-	-	-	-	100,00
Interessi passivi e redditi da capitale	-	-	91,54	7,72	0,74	-	0,00	-	100,00
Poste correttive e compensative	-	-	8,35	-	91,63	0,01	-	-	100,00
Ammortamenti	-	79,11	-	-	20,89	-	-	-	100,00
Altre uscite correnti	-	0,31	0,23	98,16	1,26	0,01	-	0,02	100,00
<b>TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE</b>	<b>0,01</b>	<b>0,21</b>	<b>32,65</b>	<b>46,92</b>	<b>19,69</b>	<b>0,52</b>	<b>0,01</b>	<b>0,00</b>	<b>100,00</b>
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	0,60	18,75	5,56	19,33	9,10	46,19	0,46	0,00	100,00
Contributi agli investimenti	-	-	13,61	86,26	0,13	-	-	-	100,00
Contributi agli investimenti ad imprese	-	-	78,45	0,02	21,53	0,00	-	-	100,00
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	-	-	100,00	-	-	-	-	-	100,00
Contributi agli investimenti a estero	-	-	100,00	-	-	-	-	-	100,00
Altri trasferimenti in conto capitale	-	-	27,37	16,24	56,39	-	-	-	100,00
Acquisizioni di attività finanziarie	-	-	100,00	-	-	-	-	-	100,00
<b>TITOLO III - RIMBORSO PASSIVITA' FINANZIARIE</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>99,96</b>	<b>0,04</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>100,00</b>
Rimborso passività finanziarie	-	-	99,96	0,04	-	-	-	-	100,00
<b>Totale complessivo</b>	<b>0,01</b>	<b>0,42</b>	<b>61,86</b>	<b>25,55</b>	<b>11,39</b>	<b>0,75</b>	<b>0,02</b>	<b>0,01</b>	<b>100,00</b>

La spesa al netto del Titolo III è cresciuta nel periodo 2003 - 2009 di circa 55 miliardi di euro, sino a raggiungere i 322 miliardi degli stanziamenti da legge di bilancio 2009 (cfr Tavola 2.9).

Come si evince dal Grafico 2.4, la crescita delle spese totali è determinata dai trasferimenti di parte corrente, che da 127 miliardi del 2003 passano a 187 miliardi nel 2009. Le altre voci di spesa, seppur con una qualche variabilità temporale, fanno registrare variazioni inferiori rispetto ai dati di inizio periodo: le spese dirette correnti sono aumentate di 3 miliardi, le spese dirette in conto capitale sono diminuite di circa 100 milioni e i trasferimenti in conto capitale si sono ridotti di 6 miliardi.

In termini relativi, considerando sempre la spesa al netto del titolo III, i trasferimenti di parte corrente sono cresciuti dal 47,8, nell'anno 2003, al 58,2 per cento della spesa nel 2009. Le spese dirette di parte corrente sono diminuite dal 40,2 al 33,8 per cento, mentre quelle dirette in conto capitale, essendo di entità molto limitata, sono costanti al livello dello 0,1 per cento. Infine i trasferimenti in conto capitale sono diminuiti dall'11,8 al 7,8 per cento della spesa<sup>105</sup>.

<sup>105</sup> Qualora ci si riferisse al totale della spesa, quindi anche comprensiva delle spese per il *Rimborso delle passività finanziarie* [Titolo III], nel 2009 si avrebbe la seguente distribuzione: spese dirette di parte corrente, 20,3 per cento, spese dirette in conto capitale, 0,1 per cento, trasferimenti di parte corrente, 34,9 per cento e i trasferimenti in conto capitale pari al 4,7 per cento. Il restante 40 per cento della spesa è relativo al Titolo III.

**Grafico 2.4 - Spese dirette e trasferimenti. Parte corrente e conto capitale. Stanziamento iniziale 2003 - 2008 e L. bilancio 2009.**

Nota: Le spese dirette in conto capitale sono esigue e, in quanto tali, non vengono visualizzate nel grafico

Analizzando nel dettaglio i singoli aggregati di spesa, la Tavola 2.9 mostra come le variazioni annuali della spesa ricalchino fedelmente la dinamica della spesa per interessi passivi, che ne costituiscono la componente di maggior peso. Al netto di tale voce di spesa, le spese dirette correnti sarebbero sostanzialmente costanti in valore assoluto e pari a circa 28 miliardi (8,7 per cento della spesa al netto del Titolo III). Nel 2008 l'aumento di oltre 9 miliardi negli stanziamenti classificati come spesa diretta di parte corrente è spiegato, oltre che dall'aumento della spesa per interessi, dalla spesa per redditi da lavoro dipendente i cui stanziamenti sono aumentati di oltre 3,5 miliardi. Si ricorda a questo proposito che nello stato di previsione del MEF figura il Fondo per il rinnovo dei contratti collettivi nazionali delle amministrazioni dello Stato. Questa situazione di fatto induce a considerare con attenzione gli stanziamenti per i redditi da lavoro dipendente che fanno capo al MEF, anche in virtù della già ricordata contribuzione aggiuntiva all'INPDAP che viene versata dal MEF al predetto ente per conto di tutte le Amministrazioni centrali.

**Tavola 2.9 - Spese dirette e trasferimenti. Parte corrente e conto capitale. Conto consuntivo anni 2003 - 2008. Legge di bilancio anno 2009.**

CLASSIFICAZIONE DELLA SPESA	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Spese dirette - parte corrente	106.997	102.719	100.981	98.945	100.633	109.627	109.247
di cui per interessi passivi e redditi da capitale	78.614	74.881	71.254	71.384	74.015	78.492	81.287
Spese dirette - conto capitale	389	486	502	305	301	332	283
Trasferimenti - parte corrente	127.178	140.566	152.338	154.800	166.240	174.490	187.286
di cui risorse proprie UE	13.850	14.750	15.700	15.850	17.400	15.800	17.000
Trasferimenti - conto capitale	31.308	20.487	22.419	17.511	25.205	35.173	25.054
<b>Totale spesa escluso Titolo III</b>	<b>265.872</b>	<b>264.258</b>	<b>276.239</b>	<b>271.561</b>	<b>292.379</b>	<b>319.621</b>	<b>321.869</b>

Il limitato importo delle spese dirette in conto capitale conferma la natura di produzione di servizi amministrativi del Ministero; d'altro canto la rilevanza dei trasferimenti effettuati, sia di parte corrente che in conto capitale, qualificano il MEF come soggetto istituzionale che svolge un ruolo rilevante nel processo di redistribuzione delle risorse, anche se parzialmente limitato al perimetro delle Amministrazioni pubbliche.

Dall'analisi dei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche riportata nella tavola seguente, si evince che oltre l'82 per cento di quelli di parte corrente, per un totale di 91 miliardi, è destinata alle Regioni ed il 10 per cento agli Enti di previdenza ed assistenza sociale. Gli Enti produttori di servizi

economici e di regolazione dell'attività economica beneficiano del 65 per cento dei trasferimenti in conto capitale ad altre amministrazioni pubbliche, mentre il 31 per cento è rivolto alle Regioni. A questo proposito si osservi che i trasferimenti alla prima tipologia di Amministrazioni pubbliche includono la quota di finanziamento nazionale al fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (6,9 miliardi) e i contributi agli investimenti all'ANAS.

**Tavola 2.10 - Stanziamento 2009. Distribuzione per titolo e tipologia enti pubblici destinatari.**

TITOLO E TIPOLOGIA DI AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE DESTINATARIE	Stanziamenti iniziali di competenza	% sul totale dei trasferimenti ad Amministrazioni pubbliche	% sul totale delle uscite del Titolo I e II
<b>TITOLO I - SPESE CORRENTI</b>	<b>111.544.390.512</b>	<b>89,9</b>	<b>34,7</b>
Enti di previdenza e assistenza sociale	11.496.413.502	9,3	3,6
Organi costituzionali	7.287.165.220	5,9	2,3
Regioni	91.564.547.332	73,8	28,4
Comuni e province	34.314.816	0,0	0,0
Enti produttori di servizi economici e di regolazione dell'attività economica	527.643.114	0,4	0,2
Enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali	444.740.271	0,4	0,1
Enti di ricerca	189.566.257	0,2	0,1
<b>TITOLO II - SPESE IN CONTO CAPITALE</b>	<b>12.481.407.546</b>	<b>10,1</b>	<b>3,9</b>
Enti produttori di servizi economici e di regolazione dell'attività economica	8.218.540.651	6,6	2,6
Regioni	3.917.038.986	3,2	1,2
Comuni e province	99.518.408	0,1	0,0
Enti produttori di servizi assistenziali, ricreativi e culturali	100.000.000	0,1	0,0
Enti di ricerca	1.500.000	0,0	0,0
Enti locali produttori di servizi economici e di regolazione dell'attività economica	144.809.501	0,1	0,0
<b>Totale complessivo</b>	<b>124.025.798.058</b>	<b>100,0</b>	<b>38,5</b>

Il rapporto tra stanziamenti iniziali e definitivi è andato diminuendo<sup>106</sup> nell'arco di tempo oggetto dell'analisi (cfr. Tavola 5 dell'appendice statistica). Nel 2003 tale rapporto si attestava al 108 per cento, per una differenza tra i primi ed i secondi di circa 40 miliardi. Negli anni questa differenza si è ridotta a meno di 6 miliardi, per un rapporto che, nel 2008, è pari a poco meno del 102 per cento. Analizzando gli indici per titolo di spesa si osserva che per le spese correnti la variazione tra stanziamenti iniziali e definitivi risulta di portata limitata (per un massimo del 103 per cento di scostamento tra stanziamenti iniziali e definitivi nel 2005); nel 2006 con un rapporto pari a 99,8 per cento le due grandezze sono state pressoché uguali. Nelle spese in conto capitale gli stanziamenti definitivi si discostano invece molto da quelli iniziali, con un valore medio costantemente al di sopra del 110 per cento nel periodo. Soltanto nel 2008 l'indice ha fatto registrare un valore pari al 108 per cento. Per quanto riguarda il rimborso delle passività finanziarie, essenzialmente costituite da titoli del debito pubblico, i primi anni dell'intervallo di tempo in esame sono caratterizzati da un alto valore dell'indice e quindi da una differenza elevata tra stanziamenti definitivi ed iniziali. Negli ultimi anni tale differenza si è invece ridotta, con l'indice che si attesta al 98 per cento nel 2008.

Il coefficiente di realizzazione della spesa, dato dal rapporto tra totale dei pagamenti e il totale della massa spendibile (competenza e residui), è costantemente attorno all'80 per cento per tutto il periodo 2003 - 2008.

<sup>106</sup> Il confronto va considerato con attenzione poiché risulta fortemente influenzato dalla presenza dei fondi da ripartire che, in corso d'anno, vengono assegnati anche e soprattutto ad altri Ministeri, pertanto le relative previsioni definitive sono più basse di quelle iniziali.

Con riferimento alla natura, la spesa del MEF appare quasi completamente non rimodulabile (98 per cento). Ciò è dovuto in particolare alle spese riconducibili al Titolo III, ma anche escludendo queste dall'analisi, la quota delle spese rimodulabile rimane molto limitata. Anche le spese correnti sono quasi interamente non rimodulabili (99,3 per cento), in particolare per la presenza degli interessi passivi (81 miliardi), dei trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (111 miliardi, di cui il 99 per cento non rimodulabile), delle poste correttive e compensative e dei redditi da lavoro dipendente (rispettivamente 54 miliardi e 18 miliardi non rimodulabili). Tra le spese in conto capitale la quota di non rimodulabili scende al 75 per cento in relazione alla presenza di molti fattori legislativi. La maggior parte delle spese rimodulabili si concentra nei contributi agli investimenti, sia alle amministrazioni pubbliche che alle imprese.

La classificazione della spesa del MEF evidenzia una netta prevalenza degli oneri inderogabili, che costituiscono più dei tre quarti della spesa, ad eccezione del 2008, anno in cui la forte componente legata al fattore legislativo (20 miliardi in più rispetto al 2007, e 12 rispetto al 2009) ha inciso sulla struttura percentuale, facendo passare la quota degli oneri inderogabili dal 77 per cento degli anni 2007 e 2009 al 74,4 per cento dell'anno in questione. La componente legata al debito pubblico risulta determinante per l'alto livello di oneri inderogabili, di cui rappresenta circa il 70 per cento in media; difatti, escludendo il debito, la quota di oneri inderogabili passerebbe dal 77 per cento dell'intera spesa a circa il 50 per cento della spesa primaria, fatto salvo il caso del 2008.

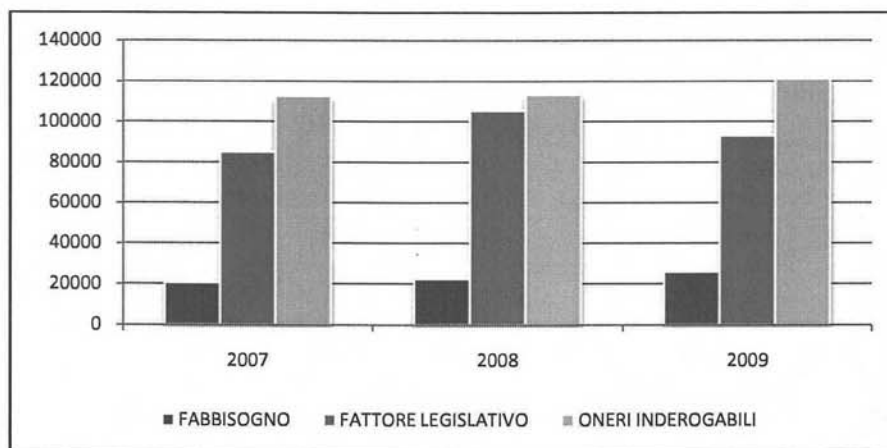
La componente di spesa dovuta al fattore legislativo rappresenta oltre il 17 per cento della spesa totale, e il 39 per cento della spesa primaria, ad eccezione del 2008, caratterizzato da una preminenza di questo fattore.

La componente legata al fabbisogno risulta la meno rilevante con 30 miliardi nel 2009, pari al 5,5 per cento, che passa circa il 10 per cento in rapporto alla spesa primaria.

Tavola 2.11 - Stanziamenti iniziali di competenza per Codice CLS. Anni 2007-2009. Milioni di euro.

	2007		2008		2009	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
Fabbisogno	25.870	5,4	26.672	5,2	30.176	5,6
- di cui debito pubblico	5.067	1,1	4.092	0,8	4.098	0,8
Fattore Legislativo	85.541	17,8	105.646	20,4	93.359	17,4
- di cui debito pubblico	297	0,1	119	0,0	115	0,0
Oneri Inderogabili	370.014	76,9	385.461	74,4	413.534	77,0
- di cui debito pubblico	257.331	53,5	272.094	52,6	292.329	54,4
<b>Totale stanziamenti iniziali</b>	<b>481.424</b>	<b>100,0</b>	<b>517.779</b>	<b>100,0</b>	<b>537.070</b>	<b>100,0</b>

Escludendo la Missione *Debito pubblico* la situazione apparirebbe come rappresentata nel grafico seguente.

**Grafico 2.5 - Spesa primaria, stanziamenti iniziali. Anni 2007-2009. Milioni di euro.**

## 2.2 - Primi approfondimenti su alcuni aspetti caratteristici della spesa dell'amministrazione

### 2.2.1 - Avvocatura dello Stato e Servizio per la gestione delle spese residuali

L'Avvocatura dello Stato rappresenta<sup>107</sup> e difende in giudizio, per quanto concerne le attività di tipo amministrativo, le amministrazioni dello Stato e altri enti ammessi al patrocinio, a cui presta anche attività di consulenza. La rappresentanza in difesa delle amministrazioni è prestata davanti alla Corte Costituzionale, alla Corte di Cassazione, al Tribunale Superiore delle acque pubbliche, alle altre supreme giurisdizioni nazionali ed internazionali e ai collegi comunitari e internazionali. Il patrocinio dell'Avvocatura è obbligatorio, o autorizzato<sup>108</sup>.

Organi centrali dell'Avvocatura sono il Comitato per il coordinamento generale, per gli studi e la legislazione e il Comitato consultivo. E' strutturata in un'Avvocatura generale, con sede a Roma, e avvocature distrettuali, che hanno sede nei capoluoghi di regione o nelle sedi di Corte d'appello.

Le attività amministrative sono svolte dall'Avvocato generale, dal Segretario generale, dal Consiglio degli avvocati e procuratori dello Stato e dal Consiglio d'amministrazione. Esistono poi, presso l'Avvocatura generale, vari uffici amministrativi.

La configurazione della spesa dell'Avvocatura nell'ambito di uno specifico CDR è correlata alla necessità di gestione dell'organismo tenuto conto che la relativa attività non è funzionalmente incardinata nel MEF. In passato ci sono stati vari tentativi di acquisire un più elevato grado di autonomia finanziaria e contabile attraverso diverse proposte normative che però non sono andate a buon fine.

<sup>107</sup> In coerenza con lo sviluppo dell'ordinamento regionale degli anni settanta, con legge n. 103 del 3 aprile 1979, l'Avvocatura dello Stato ha visto decentrare i propri poteri e competenze verso le proprie strutture locali (avvocature distrettuali).

<sup>108</sup> Il patrocinio obbligatorio viene reso quale attività di rappresentanza e difesa in giudizio in favore delle amministrazioni dello Stato, anche se organizzate ad ordinamento autonomo, per le quali il patrocinio è obbligatorio ed esclusivo, nel senso che l'amministrazione non potrebbe chiedere l'assistenza di avvocati del libero foro, se non in casi assolutamente eccezionali. Il patrocinio autorizzato si riferisce a quei casi in cui l'Avvocatura dello Stato è autorizzata ad assumere la rappresentanza e difesa di amministrazioni pubbliche non statali e enti pubblici.

Tavola 2.12 - Avvocatura generale dello Stato: stanziamento iniziale 2009. Milioni di euro.

CATEGORIA ECONOMICA	Stanziamenti iniziali 2009	Distribuzione %
Redditi da lavoro dipendente	107,39	87,8
Consumi intermedi	6,56	5,4
Imposte pagate sulla produzione	7,00	5,7
Interessi passivi e redditi da capitale	0,03	0,0
Altre uscite correnti	-	0,0
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	1,29	1,1
<b>Totale complessivo</b>	<b>122,27</b>	<b>100,0</b>

Il Servizio per la gestione delle spese residuali - nonostante l'autonomia contabile attribuita alla Presidenza del Consiglio dei ministri e attuata con il D.lgs. 303/99<sup>109</sup> - mantiene ancora alcune competenze su organismi funzionalmente dipendenti da essa. L'art. 8 "Autonomia contabile e di bilancio" aveva sancito l'uscita della PCM dal perimetro dei ministeri, stabilendo che "a decorrere dall'esercizio finanziario 2000, la Presidenza provvede all'autonoma gestione delle spese nei limiti delle disponibilità iscritte in apposita unità previsionale di base dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica".

Le spese che afferiscono al CDR Servizio per la gestione delle spese residuali consistono in consumi intermedi necessari al funzionamento del Formez e della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) e in trasferimenti all'Agenzia per i Rapporti negoziali delle Pubbliche Amministrazioni (ARAN). Tutte queste istituzioni fanno parte delle amministrazioni pubbliche, secondo quanto definito dal Sec95<sup>110</sup>.

Tavola 2.13 - Servizio per la gestione delle spese residuali: stanziamento iniziale 2009. Milioni di euro.

CATEGORIA ECONOMICA	Stanziamenti iniziali 2009	Distribuzione %
Redditi da lavoro dipendente	1,423	4,1
Consumi intermedi	31,108	89,1
Imposte pagate sulla produzione	0,099	0,3
Trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche	2,281	6,5
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	0,001	0,0
<b>Totale complessivo</b>	<b>34,912</b>	<b>100,0</b>

Allo scopo di razionalizzare la gestione di tali spese sarebbe opportuno avviare una riflessione sulla possibilità di trasferire le predette competenze alla Missione *Organi costituzionali*, che contempla il Programma relativo alla *Presidenza del Consiglio dei ministri*. A tal riguardo l'Amministrazione ha stabilito che, dal 2010, tali attività verranno trasferite al Dipartimento del tesoro con conseguente soppressione del CDR in oggetto.

<sup>109</sup> Concernente "Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59"

<sup>110</sup> Annualmente l'Istat pubblica, entro il mese di luglio di ciascun anno in ottemperanza a quanto richiesto dalla Legge finanziaria 2005, l'aggiornamento dell'elenco delle Amministrazioni pubbliche secondo le regole del Sec95, definito anche come "Lista S.13" in base al codice del settore istituzionale secondo la nomenclatura del manuale Sec95.

## 2.2.2 - Fondi da ripartire

Lo stato di previsione del MEF è caratterizzato dalla presenza di numerosi Fondi da ripartire, le cui modalità di gestione influenzano l'ammontare delle risorse a disposizione dei vari Ministeri. Lo stanziamento di tali fondi, infatti, viene ripartito in corso d'anno tra gli stati di previsione dei Ministeri interessati. La ripartizione avviene, di norma, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (DMT) su proposta dei Ministri competenti. I Fondi quindi sono destinati a "svuotarsi" per confluire sui pertinenti capitoli dei vari stati di previsione.

### I Fondi di riserva e i fondi speciali

L'esistenza dei fondi da ripartire sul MEF è in gran parte connessa alla presenza dei fondi di riserva e speciali previsti dalla legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni, che prevede le seguenti tipologie:

- A. Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine<sup>111</sup> iscritto nella parte corrente dello stato di previsione della spesa del MEF destinato all'incremento degli stanziamenti dei capitoli di spesa a carattere obbligatorio o connessi con l'accertamento e la riscossione delle entrate.
- B. Fondi speciali per la riassegnazione dei residui perenti delle spese di parte corrente<sup>112</sup> ed in conto capitale<sup>113</sup> per la riassegnazione dei residui passivi della spesa di parte corrente ed in conto capitale, eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa.
- C. Fondo di riserva per le spese impreviste<sup>114</sup> per provvedere alle eventuali deficienze delle assegnazioni di bilancio che riguardino spese imprevedibili al momento della formazione del bilancio e che comunque non impegnino i bilanci futuri con carattere di continuità.
- D. Fondo di riserva per le autorizzazioni di spesa delle leggi permanenti di natura corrente<sup>115</sup> per il finanziamento delle autorizzazioni di spesa indicate nella tabella C della legge finanziaria.
- E. Fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa<sup>116</sup> per l'adeguamento, in corso di esercizio, degli stanziamenti di cassa alle previsioni di competenza.
- F. Fondi speciali di parte corrente e di conto capitale per la copertura degli oneri recati da nuovi provvedimenti legislativi approvati dal Parlamento nel corso dell'anno.

Tutti i fondi di riserva prevedono il trasferimento sui capitoli dei vari Ministeri attraverso provvedimenti amministrativi (decreti) adottati in corso di gestione dal Ministro dell'Economia e delle finanze, su proposta del Ministro interessato: le cosiddette variazioni di bilancio.

### I Fondi "ministeriali"

Nell'ambito di ciascun Ministero esistono anche altri fondi da ripartire che hanno lo scopo fondamentale di assicurare un maggiore flessibilità all'amministrazione attraverso il loro utilizzo in

<sup>111</sup> Art. 7 468/1978 modificata.

<sup>112</sup> Come previsto dall'art. 3 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 2001, n. 270.

<sup>113</sup> Art. 8 468/1978 modificata.

<sup>114</sup> Art. 9 468/1978 modificata.

<sup>115</sup> Art. 2, comma 12, legge 25 giugno 1999, n. 208.

<sup>116</sup> Art. 8, l. 94/1997.

corso d'anno per far fronte ad esigenze non previste al momento della formazione del bilancio di previsione. A differenza di quelli sopra indicati, si tratta di fondi che vengono ripartiti tra i capitoli dello stesso Ministero con decreti del Ministro competente (DMC). I principali sono:

#### Fondo di riserva per consumi intermedi

I Fondi di riserva per far fronte ad eventuali e sopravvenute esigenze per consumi intermedi, sono presenti in tutti gli stati di previsione. Essi trovano una perfetta corrispondenza con la categoria economica 2 (consumi intermedi). Le somme iscritte su tali fondi sono ripartite in corso d'anno ed assegnate ai pertinenti capitoli di bilancio su cui viene effettivamente gestita la spesa. Questi fondi costituiscono un rilevante strumento di flessibilità nella gestione per le amministrazioni, in quanto consentono loro fronteggiare emergenze o di ridotare stanziamenti ridotti da manovre di finanza pubblica con semplici atti amministrativi interni. Nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze il Fondo per consumi intermedi prevede uno stanziamento iniziale di circa 9 milioni di euro.

#### Fondo "flessibilità" di bilancio

Questi fondi non sono presenti in tutti i Ministeri, ma solo su quelli che presentano fattori legislativi (FL) nell'ambito delle spese di funzionamento, interventi e investimenti. Essi sono stati istituiti per effetto della legge finanziaria per il 2006 (art. 1, comma 20, della legge 23 dicembre 2005, n. 266), che ha stabilito la riduzione del 10 per cento delle autorizzazioni di spesa connesse a FL iscritti tra le spese di parte corrente e di conto capitale, riservando tale riduzione alla costituzione di appositi fondi (uno di parte corrente e uno di conto capitale) che avrebbero potuto essere ripartiti tra le stesse autorizzazioni di spesa ridotte, anche in proporzione diversa rispetto al taglio che queste avevano subito, per provvedere ad eventuali sopravvenute maggiori esigenze. Si tratta in sostanza della possibilità di "riallocare" parte di FL con un mero atto amministrativo senza necessità di approvazione di una specifica norma sostanziale. Nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze il Fondo per la "flessibilità" di bilancio prevede uno stanziamento iniziale di oltre 13 milioni di euro.

#### Fondo per le riassegnazioni di entrata

Questi fondi sono presenti solo su quei Ministeri per i quali esistono norme che prevedono la riassegnazione alla spesa di entrate di scopo, derivanti nella maggior parte dei casi da servizi che l'amministrazione fornisce a terzi. La legge finanziaria per l'anno 2008 (art. 2, comma 615 della legge 24 dicembre 2007, n. 244) ha stabilito - ferma restando l'acquisizione delle entrate - la soppressione di alcune disposizioni (indicate nell'elenco 1 allegato alla stessa legge finanziaria) che ne prevedevano la riassegnazione alla spesa e la contestuale costituzione, negli stati di previsione dei Ministeri interessati, di un apposito fondo con una dotazione pari al 50 per cento dall'ammontare delle entrate riscosse a tale titolo nell'anno 2006. L'utilizzo del fondo (e quindi la sua ripartizione) è effettuata dal Ministro competente di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze in considerazione dell'andamento delle entrate versate. La dotazione dei fondi è annualmente rideterminata in base all'andamento dei versamenti riassegnabili effettuati entro il 31 dicembre dei due esercizi precedenti. Il Fondo per le riassegnazioni all'entrata prevede, nel MEF, uno stanziamento iniziale di oltre 86 milioni di euro.

#### Altri fondi da ripartire

Esistono, inoltre altri fondi che sono compresi in varie Missioni di spesa, e non solo in quella definita come *Fondi da ripartire*. Anch'essi, come tutti gli altri, vengono ripartiti in corso d'anno con DMT o DMC a seconda delle disposizioni cui fanno riferimento.

L'analisi che segue è relativa all'anno 2008 e mette in evidenza le principali tipologie di fondi da ripartire presenti nel bilancio dello Stato. Il loro ammontare ha superato i 16 miliardi di euro. I "capitoli di fondo" più importanti in termini di risorse stanziate sono il Fondo per il rinnovo dei