

AFFARI ESTERI E COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

TAVOLA 6
DONI AI PVS 2015
(in percentuale)

AREA GEOGRAFICA	Erogato
Africa sub sahariana	43
Balceni Mediterraneo Medio Oriente	5,5
Asia E Pacifico	21,5
America Latina/ Caraibi	28
Non ripartibile	2
Totale	100
SETTORE INTERVENTO	
Assistenza per l'aiuto materiale ed i servizi	18,25
Trasporti su strada	5,8
Servizi sociali e assistenziali	4,13
Sviluppo dell'agricoltura	3,6
Altro	31,8
Totale	100

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero

Crediti di aiuto

I crediti di aiuto sono crediti concessionali, destinati a Paesi in via di sviluppo (PVS). I crediti concessionali, secondo le regole OCSE, sono crediti concessi a un tasso agevolato che presuppone un abbattimento degli interessi previsti dal piano di ammortamento, rispetto a quelli che sarebbero previsti in un piano di ammortamento a tassi commerciali, di almeno il 25 per cento dell'ammontare del capitale e debbono soddisfare specifiche condizioni²¹. I Soggetti beneficiari sono Stati, banche centrali o enti di Stato di Paesi in via di sviluppo. I prioritari settori di intervento sono, generalmente, agricoltura/sicurezza alimentare; sviluppo umano (salute/istruzione/formazione); *governance* e società civile; sostegno al bilancio e sviluppo del settore privato. Lo stanziamento per la concessione di crediti di aiuto viene effettuato annualmente, sul capitolo "Fondo di Rotazione", gestito fino al 31 dicembre 2015 da Artigiancassa che, a partire dal 1° gennaio 2016, è sostituita da Cassa depositi e prestiti.

L'area geografica beneficiaria è stata principalmente il Mediterraneo Medio Oriente con più del 70 per cento degli aiuti. Si osserva la distribuzione settoriale degli impegni nel 2015: piccole/medie imprese microcredito con il 37,4 per cento; le infrastrutture con il 30 per cento; aiuto alla bilancia dei pagamenti con il 25 per cento e la sanità con 7,5 per cento.

TAVOLA 7
CREDITI DI AIUTO 2015
(in percentuale)

AREA GEOGRAFICA	Impegnato
Africa sub sahariana	25
Mediterraneo Medio Vicino Oriente	73
Asia	2
America Latina	0
Totale	100
SETTORE INTERVENTO	
Infrastrutture	30
Sanità	7,5
PMI	37,5
Aiuto bilancia pagamenti	25
Agricoltura Sicurezza Alimentare Ambiente	0
Cultura e formazione	0
Totale	100

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ministero

Il Fondo rotativo per i crediti di aiuto, dal 1988, è regolarmente alimentato dai rimborsi dei Paesi beneficiari. Il Fondo non è stato rifinanziato nel 2015 e gli ultimi stanziamenti risalgono al 2005. L'importo totale dei crediti erogati, dall'inizio dell'attività nel 1997 fino al 31/12/2015, è

²¹ I progetti finanziati non devono essere commercialmente viabili ed il reddito pro-capite del Paese beneficiario non deve superare la soglia massima stabilita dalla Banca Mondiale per i paesi a reddito medio-alto.

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

pari a 8.159 milioni. La disponibilità del Fondo rotativo, al netto degli impegni da erogare al 31/12/2015, è pari a 1.124 milioni. Per maggiori approfondimenti si fa rinvio al capitolo sui fondi di rotazione.

Crediti agevolati alle imprese

Con riguardo ai crediti agevolati alle imprese italiane ai sensi dell'art. 7 della legge n. 49 del 1987, a valere sul fondo rotativo²², si rappresenta che questo strumento prima poco utilizzato è stato rivisitato già nel 2014. A seguito delle novità di cui alla legge n. 125 del 2014, è stata prevista l'introduzione di un fondo di garanzia e la possibilità di finanziare le imprese miste attraverso organizzazioni internazionali o investitori pubblici e privati ed è stato approvato dal CIPE²³ il regolamento del fondo di garanzia.

Contributi obbligatori ad organismi internazionali e contributi volontari

Nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, il MAECI eroga contributi obbligatori a Organismi internazionali, che appunto operano nel settore dello sviluppo. Tali contributi (e i relativi capitoli di bilancio) derivano da provvedimenti legislativi, che discendono dalla ratifica dell'Italia dei relativi Trattati istitutivi oppure dei relativi Accordi bilaterali di sede (per quelle organizzazioni che hanno sede in Italia) o comunque, in collegamento con detti Accordi internazionali, che fissano dei contributi da erogare a Organizzazioni con sede in Italia, per garantirne il funzionamento. I contributi obbligatori, sono calcolati con diversi modalità di computo del quantum dovuto dall'Italia. La quantificazione del contributo avviene per:

- quote variabili del bilancio approvato (dagli organi statuari deputati), calcolate in base a specifici parametri per ogni singolo Stato membro dell'Organizzazione;
- quote variabili per rimborsi di spese, sulla base degli accordi di Sede²⁴;
- quote a importi fissi (in base agli Accordi internazionali o se stabilito dalla legge in collegamento con gli Accordi).

Nonostante si tratti di contributi obbligatori, il MEF considera tecnicamente "modulabili" gli stanziamenti, perfino nei casi di quota fissa prevista, ed i relativi capitoli sono oggetto quindi di decurtazioni finanziarie, che hanno visto pertanto anche nel 2015 stanziamenti inferiori. Le richieste di integrazione non sono state accolte dal MEF. Sovente, gli Organismi beneficiari evidenziano le minori risorse erogate, nonostante l'impegno assunto *ex lege* dall'Italia.

Nell'ambito dei contributi, nel 2015 sono stati erogati nello specifico 50,4 milioni, partitamente per ogni organismo destinatario come illustra la tavola.

TAVOLA 8

CONTRIBUTI OBBLIGATORI A ORGANISMI INTERNAZIONALI 2015

(in euro)

Organismi Internazionali	Capitolo	CONTRIBUTI OBBLIGATORI 2015		
		Stanziato	Impegnato	Pagato
CIHEAM	2202	6,13	6,86	6,86
UNIDO	2203	5,15	5,22	5,22
ITPO	2204	0,54	0,54	0,54
UNICRI	2205/01	0,40	0,40	0,40
UNICEF- Centro di Firenze	2205/02	1,34	1,34	1,34
IDLO	2301/01	0,90	0,90	0,90
UNICRI	2301/02	0,07	0,07	0,07
UNCCD	2302	0,12	0,12	0,12
PAM	2303/01	6,40	8,54	8,54
FAO	2303/03	18,30	18,15	18,15
IFAD	2303/02	6,50	7,05	7,05
Segretariato del Trattato risorse fitogenetiche	2304	1,05	1,05	1,05
Commissione Generale Pesca nel Mediterraneo e Mar Nero	2305	0,20	0,18	0,18
Totale		47,05	50,42	50,42

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ministero

²² Al 31/12/2015 la disponibilità del Fondo rotativo al netto degli impegni da erogare è pari a 105.192.482 euro, ovvero 109.242.113 euro di disponibilità presso la Tesoreria centrale dello Stato, da cui vanno sottratti 4.049.631 euro di impegni ancora da erogare. Questi ultimi sono relativi a tre nuovi contratti di finanziamento per tre operazioni concernenti imprese miste localizzate in Ecuador, Senegal e Honduras.

²³ Delibera CIPE n. 34 del 2015.

AFFARI ESTERI E COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

In ordine agli accordi di Sede, si rappresenta che gli stessi prevedono rimborsi anche ingenti di spese necessarie per il funzionamento delle Agenzie, nel caso in cui il Governo italiano non abbia potuto offrire sedi demaniali, nonostante vi siano immobili non utilizzati nel territorio italiano. A titolo esemplificativo, sono erogati al PAM (Programma Alimentare Mondiale) 8,5 milioni nel 2015, per rimborso spese 2014. Il rimborso avviene solo previo parere di congruità reso dall'Agenzia del demanio (per le locazioni) e dall'Agenzie delle entrate (lavori di adeguamento). Ed ancora sono stati erogati all'*International Fund for Agricultural Development* - IFAD (sede a Roma) circa 7 milioni. Sarebbe opportuna una rivisitazione della tematica, anche in raccordo con il Demanio, per pervenire a soluzioni rispettose dei canoni di risparmio pubblico.

Il monitoraggio delle attività, per le cui realizzazioni viene erogato il contributo, avviene attraverso le competenti Rappresentanze permanenti e/o con partecipazione diretta di funzionari della DGCS o di rappresentanti appositamente nominati o di altre Amministrazioni (competenti *ratione materiae*, in raccordo con DGCS), agli organi statuari.

Infine, come già detto, altra tipologia di contributi²⁵ erogati, derivanti dall'istituzione dell'IX Fondo europeo di sviluppo- FES, nel quadro dei rapporti UE-ACP, ammonta, per il 2015, a 441,7 milioni, a valere sul capitolo 2306, trasferito dal MEF al MAECI per una programmazione più funzionale e coordinata nell'ambito della Cooperazione.

Le risorse per contributi volontari, in tale ambito, sono allocate nel capitolo 2180, per 193,8 milioni.

Debito estero

Il debito estero sovrano, detenuto dai Paesi in via di sviluppo e dai Paesi emergenti, verso l'Italia e, in particolare, le esposizioni di tali Paesi, è quantificabile sia verso il Fondo rotativo per la Cooperazione allo sviluppo, di cui all'articolo 26 della legge n. 227 del 1977 - sottoconto art. 6, legge n. 49 del 1987 - attraverso il quale vengono erogati crediti di aiuto bilaterali così come definiti in ambito OCSE, sia verso SACE, i cui crediti sono garantiti dallo Stato.

A decorrere dal 2016, le norme della legge n. 49 del 1987 sono state abrogate e sostituite dalle norme della citata legge n. 125 del 2014, (art. 8), che disciplina i crediti concessionali a valere sul Fondo rotativo fuori bilancio, previsto dalla citata legge n. 227 del 1977.

L'Italia ha concluso diversi accordi bilaterali di trattamento del debito, quali le cancellazioni, le conversioni, le ristrutturazioni e il riacquisto del debito. Gli accordi di conversione e di ristrutturazione hanno attuazione in un arco temporale pluriennale. L'amministrazione ha riferito in ordine alla quantificazione del debito estero:

- per quanto riguarda i crediti di aiuto, il debito estero verso l'Italia, alla data del 31 dicembre 2015, ammonta complessivamente a circa 2,47 miliardi in linea capitale, cui si aggiungono circa 406 milioni di interessi, dovuti dai Paesi beneficiari a vario titolo. In tale contesto, gli arretrati effettivamente dovuti all'Italia ammontano a circa 490 milioni in linea capitale, oltre a relativi interessi, in quanto non onorati alle scadenze previste²⁶.
- per quanto concerne i crediti commerciali sovrani assicurati da SACE e garantiti dallo Stato Italiano, il debito estero, alla data del 31 dicembre 2015 ammonta complessivamente a circa 2,64 miliardi in linea capitale, cui si aggiungono circa 1,1 miliardi di interessi di ritardo. Per la parte capitale, oltre 1,6 miliardi sono in arretrato in quanto non onorati alle scadenze previste²⁷.

²⁵ I pagamenti vengano tecnicamente effettuati alla Commissione europea.

²⁶ Il Ministero ha segnalato che circa 279 milioni di euro in linea capitale verranno trattati in ambito di accordi di trattamento del debito già finalizzati con diversi Paesi debitori, mentre ulteriori 220 milioni, afferenti la quota capitale, sono relativi a crediti verso Paesi eleggibili all'iniziativa *Heavily Indebted Poor Country* (HIPC) che potrebbero beneficiare, in futuro e nell'ambito di tale iniziativa, di trattamento di cancellazione debitoria.

²⁷ L'Amministrazione riferisce che a seguito delle intese multilaterali firmate nel 2015 con la Repubblica di Cuba e con la Repubblica del Ciad, una volta conclusi i relativi accordi bilaterali, saranno ristrutturati 213,3 milioni di

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

TAVOLA 9

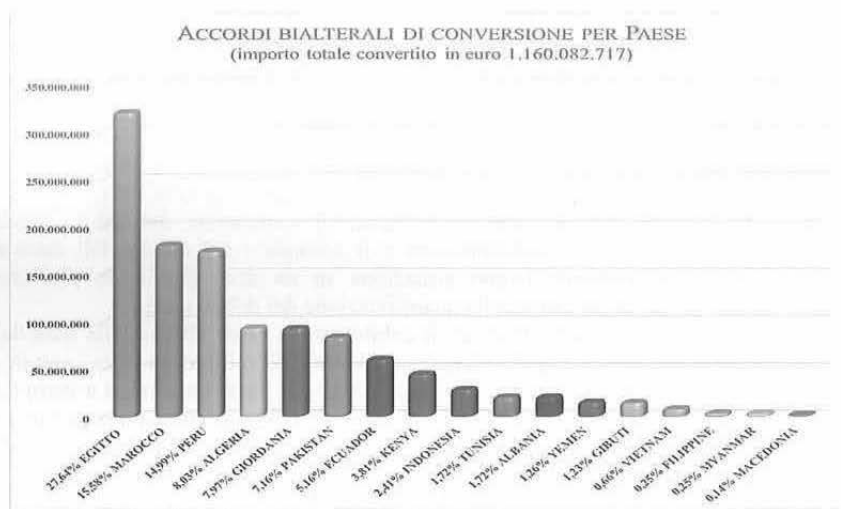
DEBITO ESTERO

SITUAZIONE al 31 dicembre 2015	(in milioni)	
	CREDITI DI AIUTO Fondo Rotativo	CREDITI COMMERCIALI (SACE)
DEBITO ESTERO IN LINEA CAPITALE	2.470	2.640
di cui possibile cancellazione HIPC	220	517
di cui accordi di trattamento del debito già finalizzati	279	
di cui arretrati dovuti	490	1.600
INTERESSI	406	1.000
Totale	2.876	3.640

Fonte: Elaborazione Corte dei su dati Ministero

In alternativa alla cancellazione, il debito originato da crediti di aiuto può essere convertito in progetti di sviluppo²⁸.

Sono eleggibili ad operazioni di conversione i Paesi, per i quali sia previamente intervenuta un'intesa al Club di Parigi; l'accordo di ristrutturazione raggiunto in tale sede deve prevedere specificamente la possibilità di procedere alla conversione del debito. Negli anni 2000-2015 l'Italia è stata molto attiva sul fronte delle conversioni debitorie da crediti d'aiuto, per un ammontare totale di 1.160 milioni. Il grafico evidenzia gli importi degli accordi di conversione sottoscritti dal 2000 al 2015, per paese beneficiario.



Fonte elaborazione Corte dei conti su dati Ministero

euro. Circa 507,8 milioni degli insoluti in quota capitale sono relativi a crediti verso Paesi eleggibili all'iniziativa HIPC che non hanno ancora beneficiato della cancellazione finale del debito.

²⁸ La conversione del debito è un meccanismo che prevede la cancellazione di parte del debito concessionale in valuta dovuto all'Italia dal PVS, a fronte della messa a disposizione da parte dei Paesi debitori di risorse equivalenti in valuta locale per realizzare progetti concordati tra i Governi. I programmi così finanziati devono essere finalizzati allo sviluppo socio-economico, alla protezione ambientale e alla riduzione della povertà. Le operazioni di conversione debitoria erano disciplinate dall'art. 54, comma 1, della legge n. 449 del 27 dicembre 1997, recante "misure per la stabilizzazione della finanza pubblica" (collegato alla legge finanziaria 1998) e, sotto il profilo della disciplina delle operazioni, dai DMT del 5 febbraio 1998 per i crediti commerciali e del 9 novembre 1999 per i crediti d'aiuto. La conversione è ora disciplinata dalla legge n. 209 del 25/07/2000, modificata della legge finanziaria per il 2007, che ha consentito la conversione anche dei crediti di aiuto che non hanno subito in precedenza una ristrutturazione.

AFFARI ESTERI E COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Dall'esame del grafico si evidenzia che il 58,2 per cento degli importi, a seguito di accordi firmati, riguarda solo tre Paesi (Egitto 27,6, Marocco 15,6 e Perù 14,9). I Paesi dell'Africa, complessivamente, hanno sottoscritto accordi di conversione per importi pari al 56,8 per cento e in particolare il Nord Africa risulta quello che ha sottoscritto accordi per un importo maggiore, pari al 52,9 del totale.

L'importo totale effettivamente convertito, a seguito del soddisfacimento delle condizioni previste dagli Accordi, al 31/12/2015 è pari ad un CTV totale di 886,2 milioni al cambio €/US\$ del 31/12/2015, ovvero circa il 76 per cento dell'importo totale degli Accordi firmati²⁹.

Altri meccanismi di trattamento del debito estero, oltre alla cancellazione del debito ed agli Accordi bilaterali di conversione del debito, sono gli Accordi bilaterali di ristrutturazione o di ripagamento del debito, per i quali si segnala nel 2015 l'attuazione dell'accordo con l'Argentina, siglato nel 2014 per 290,3 milioni (Importo Fondo Rotativo Ctv Euro) e 203,7 milioni (importo SACE Ctv Euro), nonché gli Accordi bilaterali di riacquisto del debito (cd. *buy-back*), per i quali si segnala nel 2015 quello con le Seychelles, per circa 220mila euro (importo SACE Ctv Euro).

Banche di sviluppo

Le questioni attinenti le IFI /Banche di sviluppo sono trattate dalla Direzione Generale per la Mondializzazione. La Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo segue esclusivamente le attività che discendono dall'erogazione di propri contributi volontari a Banche di sviluppo, non più erogati sin dal 2011. Lo strumento utilizzato è il *Trust Fund*³⁰. I risultati conseguiti, secondo le valutazioni riferite dall'Amministrazione, dai vari *Trust Fund* sono nella quasi totalità dei casi in linea con gli obiettivi prefissati.

3.2. Programma "Promozione della pace e sicurezza internazionale"

Il programma denominato "Promozione della pace e sicurezza internazionale" è finanziato, per 626 milioni, dal 25 per cento delle risorse del Ministero della missione 4 e ne rappresenta il secondo programma per impatto finanziario. Gli stanziamenti definitivi si rilevano superiori al 2013 ed al 2014. Le risorse sono impegnate e pagate, in termini di competenza, per il 98 per cento. La classificazione economica pone in evidenza che il 92 per cento dello stanziamento definitivo è rappresentato da trasferimenti di parte corrente.

L'attività istituzionale del 2015 si è estrinsecata soprattutto in relazioni diplomatiche, tese a promuovere le relazioni bilaterali di natura politica, economica e culturale con i Paesi extra U.E., anche con attività diplomatica a favore e della pace e la stabilizzazione³¹.

Nel 2015, l'Italia ha promosso la tutela dei diritti umani a livello bilaterale e multilaterale, partecipato attivamente ai negoziati sulle risoluzioni promosse su queste tematiche in seno alle Nazioni Unite. Attiva la partecipazione anche per le tematiche relative alla sicurezza internazionale (riunioni OSCE).

Con riguardo infine ai contributi obbligatori, previsti nell'ambito di questo programma, a valere sul capitolo cap. 3393, si rappresenta che sono state stanziati risorse per 423 milioni, che rappresentano la quota maggiore di risorse del programma.

²⁹ L'importo totale effettivamente convertito, a seguito del soddisfacimento delle condizioni previste dagli Accordi, nel periodo dal 01/01/2015 al 31/12/2015 è pari ad un CTV totale di 73,4 milioni al cambio €/US\$ del 31/12/2015, relativamente agli Accordi di conversione con i seguenti Paesi: Egitto, Kenya, Marocco, Pakistan e Tunisia.

³⁰ Banca Mondiale: gli unici *Trust Fund* nazionali gestiti dall'Ufficio Multilaterale sono l'"*Italy Donor Funded Staffing Program*" e il "*Balance account*"; Banca Interamericana di Sviluppo (IDB): specializzata nel sostegno alle attività di sviluppo a favore di Paesi latino-americani; Banco Centroamericano di Integrazione Economica (BCIE): Ha per obiettivo la promozione dello sviluppo economico e sociale della regione centroamericana; IFAD (*International Fund for Agricultural Development*).

³¹ Si richiamano le relazioni e la mediazione per le questioni in alcuni paesi: Afghanistan, Ucraina, Federazione russa, Bielorussia, Caucaso, Asia centrale, Ucraina, Siria, Libia.

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

La tavola espone i dati contabili per categoria economica.

TAVOLA 10

PRINCIPALI AGGREGATI FINANZIARI PER CATEGORIE ECONOMICHE
PROGRAMMA 06 PROMOZIONE DELLA PACE E SICUREZZA INTERNAZIONALE

(in milioni)

Classificazione economica	Stanziamanti definitivi		Impegni competenza		Pagamenti competenza		Residui nuova formazione totale		di cui stanziamento		Economiche maggiori spese competenza	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Redditi di lavoro dipendente	11,25	12,9	9,96	10,35	9,96	10,35	0	0	0	0	1,29	2,56
di cui imposte pagate sulla produzione	0,69	0,79	0,54	0,53	0,54	0,53	0	0	0	0	0,15	0,26
Consumi intermedi	1,02	1,08	1	1,01	0,76	0,81	0,24	0,2	0	0	0,02	0,06
Trasferimenti di parte corrente	475,94	577,56	468,08	565,09	465,47	561,4	5,13	5,45	2,53	1,77	5,34	10,7
SPESE CORRENTI	488,21	591,54	479,03	576,45	476,19	572,56	5,37	5,65	2,53	1,77	6,65	13,32
Investimenti fissi lordi	0	0,01	0	0,01	0	0,01	0	0	0	0	0	0
Trasferimenti di parte capitale	11,65	34,67	11,65	34,67	11,65	34,67	0	0	0	0	0	0
SPESE IN CONTO CAPITALE	11,65	34,68	11,65	34,68	11,65	34,68	0	0	0	0	0	0
SPESE FINALI	499,86	626,21	490,68	611,12	487,84	607,24	5,37	5,65	2,53	1,77	6,65	13,32
SPESE COMPLESSIVE	499,86	626,21	490,68	611,12	487,84	607,24	5,37	5,65	2,53	1,77	6,65	13,32

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

3.3. Programma "Promozione sistema paese"

Il programma rappresenta il 6 per cento della missione 4 intestata al MAECI. Lo stanziamento definitivo ammonta a 151,6 milioni, nei quali sono equamente divisi i redditi di lavoro ed i trasferimenti, in termini di categoria economica. La capacità di impegno e l'indice di pagamento di competenza superano il 90 per cento.

Molteplici attività sono state svolte dalla competente Direzione generale, finalizzate alla promozione del sistema paese, nell'ottica dell'internazionalizzazione del sistema produttivo italiano. Gli ambiti di intervento sono stati soprattutto:

- Promozione della cultura, della scienza e della lingua italiana all'estero³², con sinergia nei tre livelli di istruzione: quella scolastica primaria e secondaria (Scuole italiane all'estero e sezioni di lingua presso gli istituti di istruzione stranieri); quella universitaria (con i Lettorati ed il supporto alle Cattedre di Italianistica) e quella extracurricolare, tramite i corsi di lingua degli Istituti italiani di cultura. Nello specifico, la DGSP coordina gli 83 IIC con le altre presenze italiane all'estero (tra cui, addetti scientifici, lettori, Scuole italiane, Enti gestori dei corsi) e con i soggetti locali, attivando tra l'altro il nuovo Sistema Informativo Gestionale (S.I.G. - IIC). La Sezione centrale di controllo sulla gestione³³ ha approvato di recente una relazione, sugli esiti dell'indagine condotta sull'attività degli Istituti italiani di cultura all'estero (IIC) nel triennio 2011-2013, nella quale si esprime apprezzamento per le più recenti iniziative di riorganizzazione della rete, evidenziando gli sforzi del MAECI per rendere gli Istituti più efficaci ed efficienti, mediante l'adozione di programmi informatici ad hoc e la trasmissione di linee guida, e mettendo in rilievo non solo la scarsità delle risorse attribuite alla rete ma anche la limitatezza dell'organico dell'Area della promozione culturale.
- Promozione della scienza e della tecnologia, che si concretizza essenzialmente nell'organizzazione di eventi promozionali e nella coordinazione della Rete degli addetti scientifici, in servizio presso alcune Ambasciate e Consolati; ma il ruolo politicamente più complesso riguarda la cura dei negoziati e dei seguiti dei Protocolli esecutivi bilaterali di

³² In tale contesto opera il Gruppo di lavoro consultivo per la promozione della lingua e della cultura italiana (cui partecipano anche rappresentanti del MIBACT e del MIUR) quale foro di confronto e concertazione tra gli enti e le istituzioni operanti nel settore, ma con una struttura organizzativa più agile rispetto alla soppressa Commissione nazionale.

³³ Corte dei conti Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato - delibera n. 14/2015.

AFFARI ESTERI E COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

collaborazione scientifica e tecnologica, con la partecipazione alle relative Commissioni miste. In tale ambito, rileva il ruolo dell'Unità per la Cooperazione Scientifica e Tecnologica (UST), che opera presso la DGSP utilizzando le risorse a sua disposizione anche per contributi obbligatori ad Organismi Internazionali³⁴. I principali partner del MAECI, nell'ambito della promozione culturale e tecnologica, sono il MIUR, il CNR, l'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare, l'Istituto Nazionale di Astrofisica, l'Agenzia Spaziale Italiana, l'Istituto Superiore di Sanità, università La Sapienza, i Politecnici di Milano e Torino, nonché i Centri internazionali scientifici afferenti al Polo di Trieste.

- Borse di studio, concesse a cittadini stranieri e ad italiani residenti stabilmente all'estero (IRE)³⁵ hanno comportato l'erogazione di contributi prevalentemente nell'ambito di Accordi internazionali, a Istituti di formazione accademica *post-lauream*, nell'ambito di Accordi o Protocolli bilaterali.
- Scambi giovanili.
- Iniziative dirette a sostenere l'attività all'estero delle imprese italiane³⁶, che è asse portante dell'azione del Ministero, che coordina l'attività di diplomazia economica svolta dalle Sezioni economiche di Ambasciate e Consolati, che affiancano le aziende sui mercati esteri. Di rilievo la piattaforma Info-mercati-esteri, quale banca dati alimentata da numerosi soggetti istituzionali (sedi diplomatiche, ICE ENIT, Camere di commercio italiane all'estero).
- Iniziative volte a favorire l'internazionalizzazione del sistema economico nazionale³⁷.
- Iniziative di internazionalizzazione delle autonomie territoriali e del sistema economico. Il Ministero degli affari esteri e della cooperazione Internazionale favorisce forme di collaborazione strutturata con le Regioni e le Amministrazioni locali e sostiene le iniziative e progetti internazionali degli Enti territoriali, in un quadro ordinato di promozione degli interessi del Sistema Paese, in armonia con gli indirizzi di politica estera. L'azione si concretizza nell'orientamento e nell'ottimizzazione delle risorse disponibili ai vari livelli istituzionali³⁸. Inoltre, il coordinamento avviene anche in seno alla "Cabina di Regia per l'Italia internazionale" e al Tavolo di concertazione MAECI- Dipartimento degli affari regionali, le autonomie e lo Sport della Presidenza del Consiglio dei ministri (DARAS) - Regioni sull'attività internazionale delle autonomie territoriali, previsto dall'art. 5 dell'Intesa Governo Regioni 244/CSR del 18 dicembre 2008 in materia di rapporti

³⁴ Nel 2015 l'erogazione di contributi obbligatori dell'Italia ha interessato alcuni Organismi internazionali tra cui l'ICGEB/Centro Internazionale di Ingegneria Genetica e Biotecnologie (euro 10.169.961), l'ESO/Osservatorio Europeo Australe (15.276.000 euro), l'ICRANET/Centro Internazionale di Astrofisica Relativistica (1.400.330 euro), la TWAS/Accademia delle Scienze per i Paesi in via di sviluppo (1.450.000 euro), la IAP/*InterAcademy Panel* (725.000 euro). Nel 2015 ha realizzato un'economia di 1.354.000 euro sul cap. 2752/7 (ESO/Osservatorio Europeo Australe), dovuta ad automatismi finanziari. L'UST ha impegnato nel 2015 contributi a progetti inseriti nei Protocolli esecutivi di collaborazione scientifica e tecnologica bilaterali in vigore secondo due tipologie di intervento: a) per i c.d. progetti di "Grande rilevanza" (1.744.040 euro, ammontare da liquidare dietro rendicontazione nei primi mesi 2016), e b) per i progetti di scambio tra team di ricercatori (161.071 euro), cifra già liquidata.

³⁵ Nel 2015 la DGSP ha offerto 3.113 mensilità di borse di studio in favore di 628 ricercatori e studenti provenienti da più di 100 Paesi, tra cui Italiani residenti all'Estero.

³⁶ Sono essenzialmente di coordinamento dell'attività di diplomazia svolta dalle Sezioni Economiche di Ambasciate e Consolati nell'affiancamento delle aziende italiane sui mercati esteri e di promozione della scienza, della cultura e della lingua italiana. Nel 2015 si è curata la diffusione di informazioni alle imprese italiane sulle opportunità economico-commerciali all'estero e d'investimento in Italia agli operatori stranieri. Il coordinamento con Istituzioni ed Enti è realizzato soprattutto in seno alla "Cabina di Regia per l'Italia internazionale" quale principale foro di coordinamento per l'assunzione delle linee guida e di indirizzo strategico in materia di promozione e internazionalizzazione delle imprese.

³⁷ Si segnala un accordo che riveste un'importanza strategica per le esportazioni italiane: si tratta di un importante Protocollo d'Intesa (dell'ottobre 2015) di collaborazione tecnica tra *Accredia* (Ente unico nazionale di accreditamento designato dal Governo italiano) ed *ESMA* (Autorità degli Emirati Arabi Uniti per la normazione e la metrologia

³⁸ Lo scorso 1° luglio 2015 è stato altresì sottoscritto - tra MAECI, PCM-DARAS e ANCI - un Protocollo d'Intesa volto a definire una cornice unitaria in grado di assicurare, attraverso un regolare flusso di informazioni e contatti, il coordinamento delle attività di rilievo internazionale di Comuni e Città metropolitane.

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

internazionali (“Tavolo permanente”).

- Promozione degli investimenti esteri in Italia: l’Anno dell’Italia in America Latina (AIAL)³⁹, non avendo beneficiato di uno stanziamento ministeriale ad hoc, ha usufruito di una parte degli stanziamenti dedicati alle attività di promozione della cultura italiana all’estero gestiti dall’Ufficio IV della Direzione generale per la promozione del sistema paese a valere sul cap. 2471/3, per un ammontare pari a circa 168 mila euro.

3.4. Programma “Italiani nel mondo e politiche migratorie”

Il programma è finanziato da 45,4 milioni, pari all’1,8 per cento dello stanziamento definitivo della missione 4 del Ministero. Di rilievo, si rappresenta che, a fronte di un incremento dello stanziamento di bilancio, destinato alla copertura delle spese di parte corrente (+13 per cento rispetto al 2014), nel 2015 le spese di funzionamento sono diminuite, mentre sono più elevati i trasferimenti (37,8 milioni di risorse stanziate a fronte di 36,2 milioni del 2014).

TAVOLA 11

PRINCIPALI AGGREGATI FINANZIARI PER CATEGORIE ECONOMICHE
PROGRAMMA 008 ITALIANI NEL MONDO E POLITICHE MIGRATORIE

Classificazione economica	Stanziamenti definitivi		Impegni competenza		Pagamenti competenza		Residui nuova formazione		di cui stanziamento		Economie maggiori spese	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
	<i>(in milioni)</i>											
Renditi di lavoro dipendente	7,01	6,74	6,22	5,95	6,22	5,95	0,00	0,00	0,00	0,00	0,79	0,79
<i>di cui imposte pagate sulla produzione</i>	0,43	0,41	0,34	0,30	0,34	0,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09	0,12
Consumi intermedi	1,18	0,78	0,88	0,71	0,71	0,60	0,17	0,11	0,00	0,00	0,30	0,07
Trasferimenti di parte corrente	36,22	37,84	35,9	37,61	35,79	37,22	0,11	0,40	0,00	0,00	0,32	0,23
SPESE CORRENTI	44,42	45,37	43,00	44,28	42,72	43,77	0,28	0,51	0,00	0,00	1,42	1,09
Investimenti fissi lordi	0,00	0,01	0,00	0,01	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SPESE IN CONTO CAPITALE	0,00	0,01	0,00	0,01	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SPESE FINALI	44,42	45,37	43,00	44,28	42,72	43,78	0,28	0,51	0,00	0,00	1,42	1,09
SPESE COMPLESSIVE	44,42	45,37	43,00	44,28	42,72	43,78	0,28	0,51	0,00	0,00	1,42	1,09

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Nell’ambito degli obiettivi strutturali, la valorizzazione dei servizi consolari⁴⁰ e quindi dei servizi offerti a più di 4,8 milioni di italiani residenti all’estero e agli stranieri richiedenti visto, hanno consentito agli Uffici all’estero di riscuotere nel 2015 più di 155 milioni a titolo di percezioni consolari.

³⁹ L’evento, inaugurato a gennaio 2015, terminerà nell’estate del 2016 in concomitanza dei Giochi Olimpici di Rio de Janeiro. Nel 2015, nell’ambito dell’AIAL, sono stati sottoscritti tra l’altro 8 accordi bilaterali.

⁴⁰ Complessivamente nel 2015 sono stati emessi 294.733 passaporti dalla Rete consolare e sono state registrate, in linea con il trend degli ultimi anni, quasi 200.000 trascrizioni di stato civile e oltre 50.000 atti di cittadinanza (cioè procedimenti conclusi). La rete consolare fornisce inoltre interventi di assistenza di difficile quantificazione ma che si aggirano nell’ordine di oltre 40.000 ogni anno, dalle situazioni più gravi (decessi, detenuti) agli episodi più lievi (quali i furti di documenti e altro). Con riferimento ai visti emessi dalla nostra rete (160 sedi attive con circa 400 unità di personale, di ruolo o a contratto, a tempo integrale) nel 2015 si è registrata una diminuzione del 7,8 per cento di quelli emessi rispetto all’anno precedente (2.043.162 visti emessi nel 2015).

AFFARI ESTERI E COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Sono inquadrati nell'architettura estera anche i Comitati degli Italiani all'estero (Com.It.es.). Con il d.m. 4500/41 del 18.09.2014, l'Amministrazione ha provveduto alla riorganizzazione dei Com.It.es.. Attualmente i Com.It.es. in carica sono 106, di cui 101 elettivi e 5 di nomina consolare. La procedura di controllo sui Com.It.es. è costituita dalla verifica del merito e della legittimità delle spese sostenute nell'esercizio finanziario, in relazione ai contributi ministeriali ricevuti. In particolare, nell'esercizio finanziario 2015, le risultanze contabili derivanti dalla decurtazione dei saldi attivi⁴¹ ha consentito di erogare, sotto forma di finanziamenti straordinari, ulteriori contributi destinati alla realizzazione di progetti, approvati a seguito di un attento esame, volti a favorire l'integrazione dei connazionali residenti nelle varie realtà socio-economiche dei paesi di accoglienza.

Nell'ambito del programma, le risorse trasferite ad organismi internazionali⁴² nel 2015 ammontano a circa 23,3 milioni in termini di competenza.

3.5. Programmi "Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari" e "Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese"

I due programmi presentano uno stanziamento definitivo, nel 2015, rispettivamente di 111 milioni nel programma "Presenza dello Stato all'estero ..." e di 542 milioni nel programma "Rappresentanza all'estero".

Il programma "Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari" evidenzia un aumento dello stanziamento rispetto al 2014, con preponderanza della categoria dei consumi intermedi (che prevede risorse per 103 milioni) per un importo pari a 18,1 milioni (+21,39 per cento) con contestuale aumento degli impegni e dei pagamenti nell'esercizio. In particolare, l'aumento riguarda le dotazioni finanziarie delle Rappresentanze diplomatiche e degli uffici consolari di prima categoria (15 milioni) e le spese per l'acquisto delle "targhette" Schengen (3,1 milioni). Si osserva, invece, una diminuzione degli investimenti fissi lordi, per circa 3,6 milioni, con un decremento del 37,3 per cento, dovuto per la maggior parte alla spesa in conto capitale delle rappresentanze diplomatiche e degli Uffici consolari di prima categoria.

Al contrario, il programma "Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese" subisce una contrazione di risorse destinate, che, negli stanziamenti finali, ammontano a 542 milioni. La quota maggiore dello stanziamento è rappresentata dai redditi da lavoro dipendente pari a circa 525 milioni. Risultano in aumento i consumi intermedi, che da 6,3 milioni passano a 17 milioni (+170 per cento), a causa dell'implementazione dei fondi assegnati per il rafforzamento delle misure di sicurezza delle Rappresentanze diplomatiche e degli Uffici consolari (+8,9 milioni). I pagamenti di competenza nei consumi intermedi sono esigui (circa 4 milioni), generando così un notevole aumento dei residui di nuova formazione, che passano da 2,4 a 12,6 milioni.

⁴¹ Sul capitolo 3103/2015 sono stati, infatti, disimpegnati fondi per 172.493,00 euro, mentre lo stanziamento complessivo era stato pari a 1,3 milioni.

⁴² Contributo obbligatorio *ex lege* al Centro Internazionale di Formazione OIL di Torino. Contributo obbligatorio *ex lege* all'Organizzazione internazionale del lavoro. Contributo obbligatorio *ex lege* all'Organizzazione internazionale delle migrazioni.

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

TAVOLA 12

PRINCIPALI AGGREGATI FINANZIARI PER CATEGORIE ECONOMICHE
 PROGRAMMA 12 - PRESENZA DELLO STATO ALL'ESTERO TRAMITE LE STRUTTURE DIPLOMATICO-CONSOLARI
 PROGRAMMA 13- RAPPRESENTANZA ALL'ESTERO E SERVIZI AI CITTADINI E ALLE IMPRESE

(in milioni)

Categoria	Stanziamnti definitivi		Impegni competenza		Pagamenti competenza		Residui nuova formazione totale		di cui stanziamento		Economie/Maggior i spese comp	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Programma: 012: Presenza dello Stato all'estero tramite le strutture diplomatico-consolari												
01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1,61	1,86	1,61	1,63	1,61	1,63	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,23
02 CONSUMI INTERMEDI	84,85	103,00	84,76	102,94	77,06	102,52	7,80	0,42	0,09	0,00	0,00	0,07
03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	0,11	0,12	0,10	0,09	0,10	0,09	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,03
Totale TITOLO I	86,57	104,98	86,47	104,66	78,76	104,24	7,80	0,42	0,09	0,00	0,01	0,32
21 INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	9,62	6,03	9,61	4,09	8,42	4,08	1,19	1,95	0,01	1,94	0,00	0,00
Totale TITOLO II	9,62	6,03	9,61	4,09	8,42	4,08	1,19	1,95	0,01	1,94	0,00	0,00
Totale Programma: 012	96,18	111,01	96,08	108,75	87,18	108,33	8,99	2,36	0,09	1,94	0,01	0,32
Programma: 013: Rappresentanza all'estero e servizi ai cittadini e alle imprese												
01 REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	558,37	519,54	518,64	507,81	517,63	507,93	3,06	5,51	2,05	3,04	37,68	6,10
02 CONSUMI INTERMEDI	6,36	17,04	4,99	6,97	3,88	4,40	2,40	12,63	1,29	10,07	0,08	0,01
03 IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE	5,52	5,39	1,24	1,56	1,24	1,56	0,00	0,00	0,00	0,00	4,28	3,83
05 TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE		0,20		0,03		0,03		0,17		0,17		0,00
Totale TITOLO I	570,25	542,17	524,87	516,37	522,75	513,92	5,46	18,31	3,34	13,28	42,05	9,94
Totale Programma: 013	570,25	542,17	524,87	516,37	522,75	513,92	5,46	18,31	3,34	13,28	42,05	9,94

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

In ordine alla presenza dello Stato tramite la rete diplomatica e la rappresentanza all'estero, al 31/12/2015, l'Amministrazione periferica del MAECI si compone di 297 strutture all'estero (tra Ambasciate, Rappresentanze Permanenti presso Organizzazioni Internazionali, Uffici Consolari, Istituti italiani di cultura, Delegazioni diplomatiche speciali e Sezioni distaccate di rappresentanze diplomatiche). Nel 2015 è proseguita l'azione di ri-orientamento della rete diplomatico-consolare, finalizzata ad una presenza efficace – oltre che finanziariamente sostenibile – della politica estera nel mondo, nella cornice dei nuovi scenari internazionali, rafforzando in particolare la presenza istituzionale italiana in Paesi di nuova priorità sul piano politico-strategico o in aree ad economia emergente, nonché facendo leva sulla centralizzazione in strutture più grandi (cd. “*Consolati hub*”), in grado di generare virtuose economie di scala e incrementare il tasso di efficienza, sviluppando inoltre l'accesso a distanza per alcuni servizi.

Alle strutture diplomatiche si affianca la rete consolare onoraria italiana, che consta di 541 Uffici distribuiti nelle differenti aree geografiche, di cui 401 attualmente “operativi”, ossia con titolare nell'esercizio delle funzioni. Rispetto al 2014, il numero degli Uffici onorari è aumentato, confermando le tendenze di crescita registrate negli ultimi anni. Un *trend* che è in parte direttamente connesso con il processo di ristrutturazione e riorganizzazione della rete estera. Nell'ultimo esercizio finanziario l'esigua dotazione iniziale pari, a circa 198 mila euro, è stata integrata di un ammontare pari a 600 mila euro. L'integrazione richiesta si è resa necessaria, perché la dotazione inizialmente assegnata era assolutamente inadeguata alle esigenze di una rete così vasta e capillare come quella degli Uffici consolari onorari⁴³.

Allo stato appare non incisivo il controllo sulle strutture onorarie atteso che l'accoglimento delle richieste di contributo e le funzioni di vigilanza e controllo, per le spese effettuate a fronte del contributo ricevuto, sono svolte dall'Ufficio di carriera sovraordinato. Il Ministero invece controlla solo che gli obblighi di compilazione del modello siano rispettati e che le spese indicate nel modulo siano effettivamente superiori al contributo ricevuto. Si ritiene opportuno poter contare su un sistema strategico complessivo programmatorio e di controllo, ricordato a livello centrale.

⁴³ La media dei contributi erogati a ciascun titolare di Ufficio onorario – fermo restando che l'importo varia nettamente da caso a caso – è stata pari ad euro 2.268,17.

AFFARI ESTERI E COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

In generale, si ritiene che una sempre più diffusa trasparenza, anche da visualizzare sui siti istituzionali della rete diplomatica, nella rendicontazione delle spese delle innumerevoli strutture sparse nel mondo, potrebbe contribuire all'orientamento della spesa in un'ottica di efficacia e risparmio, nell'alveo comunque della legalità.

PAGINA BIANCA

ISTRUZIONE, UNIVERSITÀ E RICERCA

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA

Considerazioni di sintesi**1. Programmazione strategica e finanziaria.****2. Analisi finanziarie e contabili:** 2.1. *Le risorse finanziarie assegnate;* 2.2. *La gestione delle spese*

3. Missioni e Programmi: 3.1. *Missione "Istruzione scolastica":* 3.1.1. I programmi: "Istruzione prescolastica", "Istruzione primaria", "Istruzione secondaria di primo e di secondo grado"; 3.1.2. Il programma "Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica"; 3.1.3. Il programma: "Istruzione post secondaria, degli adulti, e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale" 3.2. *La missione "Istruzione universitaria":* 3.2.1. Il finanziamento degli atenei statali; 3.2.2. Le politiche del personale; 3.2.3. Gli interventi in materia di offerta formativa; 3.2.4. Gli interventi a favore degli studenti. 3.2.5. Gli istituti di alta cultura; 3.3. *La missione "Ricerca e innovazione":* 3.3.1. La riorganizzazione della politica di settore; 3.3.2. Le risorse finanziarie destinate alle attività di ricerca nel 2015; 3.3.3. Le risorse provenienti dalla Comunità europea"

Considerazioni di sintesi

Il consuntivo 2015 del MIUR, che ha registrato indici coerenti con la natura delle relative spese, ha mostrato impegni pari a 52,8 miliardi (51,4 miliardi nel 2014) e pagamenti pari a 53,6 miliardi (52,3 miliardi nel 2014).

L'analisi economica ha evidenziato un andamento in crescita dei redditi da lavoro dipendente riconducibile, in gran parte, alla missione "Istruzione scolastica" che rappresenta, sostanzialmente, l'intero "comparto scuola".

Hanno concorso a tale andamento, da un lato, la difficile tenuta dei risultati di contenimento della spesa realizzati in attuazione dell'art. 64 del DL n. 112 del 2008 e delle successive misure di razionalizzazione e, dall'altro, il completamento del piano ordinario e straordinario delle assunzioni del personale docente per l'anno scolastico 2015-2016 destinato, tuttavia, a produrre gran parte degli effetti nell'esercizio 2016.

In crescita è risultato anche l'ammontare dei consumi intermedi (che hanno registrato impegni per 1,6 miliardi e pagamenti per circa 1,2 miliardi) nel cui ambito la quota più consistente - ascrivibile, al pari del precedente esercizio, alla missione "Istruzione scolastica" - si è concentrata nel Fondo per il finanziamento delle Istituzioni scolastiche che ha fruito, nel 2015, di un incremento straordinario proveniente dai risparmi derivanti dall'attuazione della legge n. 107 del 2015; ammontare, tuttavia, destinato ad essere ridotto nel 2016 per dare copertura a parte delle spese per le supplenze brevi non pagate nel 2015 per insufficiente copertura finanziaria.

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

Hanno inciso sulla spesa per i consumi intermedi, accanto alle spese per la pulizia, anche le spese per il programma di manutenzione e decoro degli edifici adibiti a sede di istituzioni scolastiche (“scuole belle”) le cui risorse (240 milioni nel 2015) rispondono all’esigenza di coniugare le attività di recupero del patrimonio edilizio scolastico con l’offerta di una continuità reddituale ai lavoratori ex LSU dopo l’attivazione della Convenzione CONSIP per i servizi di pulizia delle scuole.

Passando all’esame delle politiche declinate nelle missioni e nei programmi, di particolare rilievo appaiono, nel 2015, gli obiettivi assegnati al settore scolastico che, alla luce delle risorse stanziati nel Fondo per la *Buona scuola* in attuazione della legge n. 107 del 2015, prevedono un’ambiziosa revisione del sistema di istruzione, fondata su una nuova autonomia degli istituti scolastici che potranno rafforzare l’offerta formativa con organici più ampi e un nuovo modo di lavorare per i docenti.

Si sottolinea, in primo luogo, l’attuazione, nei tempi previsti, del piano straordinario di assunzioni del personale docente che, con la nomina in ruolo di più di 86.000 unità, risponde alle esigenze didattiche e organizzative delle istituzioni scolastiche.

Rilevanti appaiono, inoltre, gli effetti sulle principali determinanti del sistema di reclutamento quali: la chiusura delle graduatorie dei concorsi banditi prima del 2012; la dimensione e composizione delle graduatorie ad esaurimento (ridotte di circa due terzi) e la consistenza del personale docente con incarico annuale (ridotto di oltre il 60 per cento).

Tali risultati vanno letti anche alla luce del nuovo concorso a cattedre per il personale docente, appena bandito per un totale di 63.712 posti (da assegnare nel corso del triennio 2016/2018), destinato al personale docente abilitato, non rientrato nel piano straordinario, e alle classi di concorso ad oggi in esaurimento.

Anche gli interventi per l’edilizia scolastica, a fronte del progressivo completamento dei piani precedenti, segnano, nell’esercizio 2015, una nuova dinamicità, evidenziando il completamento della programmazione e l’avvio dei lavori relativi a tutte le linee di finanziamento.

Risulta, inoltre, finalmente riattivata l’Anagrafe dell’edilizia scolastica - istituita dal MIUR ai sensi dell’art. 7 della legge n. 23 del 1996 – sulla premessa che una efficace programmazione degli interventi, soprattutto se affidati ad una molteplicità di centri decisionali e finanziati da una molteplicità di fonti, richiede una reale conoscenza dello stato degli edifici scolastici e delle esigenze prioritarie da soddisfare.

Di rilievo appaiono, infine, gli interventi in materia di innovazione digitale della scuola e l’avvio dei percorsi di alternanza scuola-lavoro.

Le misure avviate in materia di istruzione universitaria si collocano nell’ambito della legge n. 240 del 2010, in ordine alla quale risulta, ad oggi, sostanzialmente completato il quadro dei provvedimenti amministrativi e legislativi di attuazione.

Flette l’ammontare delle risorse destinate al finanziamento del sistema universitario nel cui ambito, malgrado l’incremento previsto nella legge di stabilità, continua a diminuire il Fondo di finanziamento ordinario (FFO), in ordine al quale sono state, tuttavia, introdotte alcune novità significative volte ad accelerare e al tempo stesso incrementare la quota delle risorse da assegnare sulla base di criteri di premialità che, nel 2015, si attesta al 20 per cento del fondo.

Vanno, a questo riguardo, segnalate le risorse volte ad accentuare l’autonomia degli atenei soprattutto nella programmazione delle politiche del personale quali, in primo luogo, le somme destinate ad ampliare i limiti del *turn over* imposti al personale pubblico, ad incentivare le chiamate di docenti esterni all’ateneo ed a garantire l’assunzione di giovani ricercatori.

In relazione al diritto allo studio, appare, invece, ancora in ritardo il completamento del quadro normativo concernente i nuovi strumenti previsti nel d.lgs. n. 68 del 2012 e l’avvio della “Fondazione per il merito” di cui all’art. 9 del DL n. 70 del 2011, che richiede un’attenta riflessione in ordine all’attuale interesse nel proseguire nell’iniziativa, le cui risorse continuano ad essere destinate ad obiettivi di diversa natura.

ISTRUZIONE, UNIVERSITÀ E RICERCA

Quanto, infine, alla missione “Ricerca e innovazione”, si segnala l’approvazione, dopo più di due anni dalla presentazione, del nuovo Programma Nazionale della Ricerca - PNR e un significativo processo di semplificazione e incentivazione degli investimenti volto ad allineare i programmi nazionali alle politiche europee.

Resta, peraltro, ancora problematico il sistema di finanziamento in relazione alla progressiva riduzione dei contributi statali che, unita al ritardo nella ripartizione delle risorse, non ha consentito nel 2015 l’avvio di nuovi progetti ma solo la gestione di progetti già approvati.

Risultano, in particolare, ancora in corso numerose progettualità, risalenti ai precedenti regimi di aiuto, finanziate a valere sulle risorse del FAR, ripartite negli anni precedenti al 2012, che evidenziano criticità legate, da un lato, al ritardo nell’iter di valutazione delle domande pervenute e nel completamento di progetti di ricerca ormai risalenti nel tempo e, dall’altro, al fenomeno, di particolare consistenza, della revoca dei finanziamenti agevolati per un ammontare che, solo nel 2015, supera i 68 milioni.

Critica risulta, infine, nel 2015 la gestione delle risorse provenienti dalla Comunità europea riconducibili al PON (Programma Operativo Nazionale) Ricerca e Competitività 2007-2013.

A fronte del completamento della fase di programmazione, la percentuale di realizzazione si ferma al 64 per cento anche a seguito della procedura di interruzione dei pagamenti comunicata dai Servizi della Commissione europea nel maggio 2015, in relazione alla quale l’autorità di gestione sta completando tutte le azioni correttive descritte nel Piano di azione concordato con la Commissione per sbloccare la procedura.

1. Programmazione strategica e finanziaria

Le politiche in materia di istruzione e ricerca, in un’ottica diretta a favorire la crescita, richiedono azioni volte a dare al Paese una dotazione di capitale umano adeguata ad una moderna economia.

In tale direzione, come indicato nel Documento di economia e finanza (DEF) 2015, sono stati previsti, nell’esercizio, interventi decisi, anche da un punto di vista finanziario, in primo luogo, nel settore dell’istruzione scolastica con l’obiettivo di garantire la stabilità e la formazione degli insegnanti e ridurre il tasso di abbandono scolastico attraverso una maggiore qualità dell’offerta formativa e il rafforzamento del legame tra istruzione e mondo del lavoro¹.

Nel settore universitario il DEF 2015, nel sottolineare la centralità di un sistema funzionante di valutazione, mira a favorire un sempre più stretto collegamento dei risultati con la ripartizione delle risorse, estendendo progressivamente le quote incentivanti fino ad un modello a regime nel quale, a fronte di una quota premiante del 30 per cento del FFO, la restante quota venga parametrata secondo il c.d. costo standard.

¹ Risponde a tali finalità la recente legge n. 107 del 2015 (Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti) che istituisce l’organico dell’autonomia e dà il via libera ad un Piano straordinario di assunzioni del personale docente per l’a.s. 2015/2016. Nella legge sono previsti, inoltre: la valorizzazione delle competenze linguistiche e il potenziamento di alcune materie (arte, musica, diritto, economia, discipline motorie), lo sviluppo delle competenze digitali di docenti e studenti, un incremento dell’alternanza scuola-lavoro e la valorizzazione degli istituti tecnici superiori (ITS). Sul piano organizzativo sono previsti maggiori strumenti e poteri, attribuiti ai presidi, per gestire risorse umane, tecnologiche e finanziarie; l’introduzione di una *card* per l’aggiornamento dei docenti; l’istituzione di un *bonus* per valorizzare i docenti; l’introduzione di un credito d’imposta per erogazioni liberali alle scuole (*School Bonus*) e ulteriori interventi di edilizia scolastica che si affiancano agli investimenti straordinari per la messa in sicurezza e l’ammodernamento delle scuole esistenti.

LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO

Prioritari risultano, inoltre, gli interventi a favore degli studenti e le azioni volte ad attuare una sempre più decisa internazionalizzazione del sistema universitario al fine di favorire l'allineamento con le migliori pratiche internazionali e rendere gli atenei italiani sempre più attrattivi per studenti, docenti e ricercatori stranieri.

Una particolare rilevanza rivestono, anche per le criticità rilevate nei passati esercizi, le politiche in materia di ricerca e innovazione che tendono ad allinearsi agli obiettivi definiti a livello europeo e internazionale nell'ambito del Programma europeo *Horizon 2020*.

Primaria importanza riveste, in primo luogo, la pubblicazione e l'implementazione del nuovo Programma nazionale per la ricerca (PNR) 2015-2020 nel cui ambito appare centrale rafforzare l'investimento sul capitale umano.

Rispondono a tale ultimo obiettivo gli interventi – in parte contenuti nelle leggi di stabilità degli ultimi due esercizi – volti: a potenziare le c.d. chiamate dirette per ricercatori e professori impegnati all'estero; a semplificare l'impiego delle risorse assunzionali e ad investire sugli attuali percorsi di dottorato di ricerca nei settori della internazionalizzazione, interdisciplinarietà e intersettorialità.

Il quadro programmatico sopra descritto assume una più significativa valenza alla luce dei dati tratti dall'ultimo rapporto dell'OCSE "*Education at Glance*" che continuano ad evidenziare le difficoltà che incontrano i giovani nell'entrare nel mondo del lavoro ed, in particolare, la crescita della percentuale dei 15-20enni senza attività lavorativa, usciti dal sistema di istruzione o non iscritti a corsi di formazione.

Alcune delle cause sono da ricercare nel sistema dell'istruzione ancora caratterizzato da tassi di abbandono scolastico relativamente elevati e da risultati scolastici inferiori alla media dell'UE².

Contribuisce a ciò anche l'evoluzione della spesa pubblica sostenuta nell'ambito dell'istruzione e della ricerca i cui valori, pur in miglioramento, rimangono ancora distanti dalla media europea³.

Le priorità politiche e gli indirizzi strategici del MIUR, indicati nei documenti di programmazione per il 2015, pur inserendosi in un contesto economico e finanziario di rilevante complessità, si allineano agli obiettivi nazionali e rispondono sostanzialmente alle criticità evidenziate che affrontano, non solo sotto un profilo organizzativo, ma anche in maniera significativa sotto il profilo finanziario.

Le linee strategiche indirizzate al settore scolastico, accanto al mantenimento dei risultati di contenimento e razionalizzazione realizzati nei precedenti esercizi, prevedono un'ambiziosa revisione del sistema di istruzione fondata su una nuova autonomia degli istituti scolastici che potranno rafforzare l'offerta di competenze agli studenti con organici più ampi e un nuovo modo di lavorare per i docenti.

Rispondono, in primo luogo, a tali obiettivi il piano straordinario di assunzione di personale docente e la messa a regime del sistema nazionale di valutazione di tutto il sistema scolastico, a partire dalle scuole e dai dirigenti.

² Il tasso di abbandono scolastico è pari, nel 2014, al 15 per cento evidenziando un valore ancora distante dalla media dei Paesi europei (11,1 per cento) e dal target europeo (10 per cento). Anche nell'ambito dell'istruzione terziaria la crescita della quota di popolazione nella fascia di età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario (23,9 per cento) si attesta ad un livello inferiore sia all'obiettivo del 2020 (26-27 per cento) che alla media europea (37,9 per cento).

³ Particolarmente distante dalla media europea si presenta l'incidenza sul Pil sia della spesa per istruzione e formazione (3,9 per cento a fronte di una media OCSE del 5,2 per cento) che della spesa per la ricerca (1,29 per cento – stimato da Eurostat nel 2014 - rispetto all'obiettivo comune dei Paesi europei all'interno della strategia Europa 2020 (3 per cento) ed alla media europea (2,01 per cento). L'incidenza della spesa sul Pil si attesta, peraltro, su un valore inferiore anche al livello prudenziale del target italiano della spesa in ricerca e sviluppo, che fissava un obiettivo al 2020 dell'1,53 per cento del Pil e un obiettivo di medio termine dell'1,40 per cento.